سلسلة الدراسات القانونية (4)

الدساتير
وضعها وتعديلها وحمايتها

التطورات الدستورية في السودان
(1953-2019م)



دكتور
كمال عمر علي عبد السلام

الطبعة الأولى 2023م

سلسلة الدراسات القانونية (4)

الدساتير
وضعها وتعديلها وحمايتها

التطورات الدستورية في السودان

(1953-2019م)

دكتور

كمال عمر علي عبد السلام

الطبعة الأولى

2023م

اسم الكتاب

الدساتير
وضعها وتعديلها وحمايتها

التطورات الدستورية في السودان
1953-2019م

اسم الكاتب

دكتور

كمال عمر علي عبد السلام

الإيداع القانوني

....../2023م



الناشر

دار آريثيريا للنشر والتوزيع – الخرطوم – الســودان

جوال: 121566207 - 00249122094856

البريد لإلكتروني: arithriaforpublishing@gmail.com

تاريخ النشر:

الطبعة الأولى - 2023م



﴿وَأَنزَلْنَآ إِلَيْكَ ٱلْكِتَٰبَ بِٱلْحَقِّ مُصَدِّقًا لِّمَا بَيْنَ يَدَيْهِ مِنَ ٱلْكِتَٰبِ
وَمُهَيْمِنًا عَلَيْهِ ۖ فَٱحْكُم بَيْنَهُم بِمَآ أَنزَلَ ٱللَّهُ ۖ وَلَا تَتَّبِعْ أَهْوَآءَهُمْ
عَمَّا جَآءَكَ مِنَ ٱلْحَقِّ ۚ لِكُلٍّ جَعَلْنَا مِنكُمْ شِرْعَةً وَمِنْهَاجًا ۚ وَلَوْ شَآءَ ٱللَّهُ
لَجَعَلَكُمْ أُمَّةً وَٰحِدَةً وَلَٰكِن لِّيَبْلُوَكُمْ فِى مَآ ءَاتَىٰكُمْ ۖ فَٱسْتَبِقُوا۟ ٱلْخَيْرَٰتِ ۚ
إِلَى ٱللَّهِ مَرْجِعُكُمْ جَمِيعًا فَيُنَبِّئُكُم بِمَا كُنتُمْ فِيهِ تَخْتَلِفُونَ﴾

(سورة المائدة: الآية ٤٨)

الإهداء

إلى: روح والدتي رحمة اللّه تعالى تغشاها

إلى: روح والدي عليه الرحمة والمغفرة والرضوان

إلى: زوجتي وأبنائي وبناتي ....

إلى: روح شيخي الدكتور حسن عبد اللّه الترابي رحمه اللّه.

شكر وتقدير

الحمد الله الذي وفقني في تحويل رسالتي العلمية في مرحلة الدكتوراه في القانون من جامعة الجزيرة إلى كتاب، والشكر أجزله للجامعة الفتية ممثله في كلية الدراسات التي أتاحت لي فرصة التسجيل لنيل درجة الدكتوراه، في القانون.

والشكر الخاص لكلية القانون وأعضاء هيئة التدريس ويمتد الشكر والتقدير لأستاذي العالم البروفسير/ يس عمر يوسف المشرف الأول، الذي أسهم بفكره في صياغة تفكيري في علم الدستور حتى إتمام مشروع الدراسة، والمشرف الثاني بروفسير/ محمد الحسن صالح الأمين الذي لم يبخل علي بتوجيهاته العلمية إرشاده.

والشكر والتقدير لكل من قدم وشجع وساند في إكمال هذه الكتاب وخاصة الأستاذة إنتصار نصر الدين وأحمد علي السنوسي وقتادة هاشم وأحمد حامد وشفاء عيسي والأخ محمد صالح.

ولا يفوتني أن أشكر أمناء المكتبات التي استفدت منها، مكتبة القضائية ومكتبة وزارة العدل.

وعظيم الشكر والتقدير لمركز بحوث ودراسات دول حوض البحر الأحمر - السودان ،ودار آريثيريا للنشر والتوزيع لمساعدتهم في تحويل الدراسة لكتاب بغرض أن يستفيد منه الجميع والشكر من قبل ومن بعد لله رب العالمين.

المؤلف

المحتويات

الفصل الثالث
طرق تعديل الدستور

الفصل الرابع
التجربة الدستورية في السودان 1953 – 2019م

الفصل الخامس
آليات حماية الدستور

مقدمة

يعد التطور الدستوري لأي بلد من البلدان مرآة تعكس مدى عمق الأزمة السياسية والاجتماعية وكيفية التغلب عليها، لذا يلاحظ وجود تلازم بين التطور الدستوري والسياسي للبلد المعنى.

إن التطور الدستوري في السودان مرتبط ارتباطا وثيقا بالتطور السياسي ومن أبرز الملامح والأحداث الكبرى و التحولات الدستورية:

1. إعلان استقلال السودان سنة 1956م لازمته أزمة التوافق على الدستور السوداني الدائم.

2. تعتبر ثورة أكتوبر حدث تاريخي كان المؤمل منه التوافق حول كتابة دستور دائم للبلاد.

3. ثورة رجب إبريل تفجرت على خلفية نظام عسكري ونجم عنها دستور مؤقت انتقالي هو دستور 1985م الانتقالي لم تفلح القوى السياسية من الاستفادة من الفترة الانتقالية من نظام عسكري (نظام غير ديمقراطي) حيث قام انقلاب 1989م على خلفية الصراع السياسي، في التوافق على دستور دائم.

4. ولأول مرة في تاريخ الصراع السياسي السوداني تم التوقيع على اتفاقية سلام (نيفاشا) 2005م،ووضع دستور انتقالي مساهمة من المجتمع الدولي سمي دستور السودان الانتقالي لسنة 2005م.

5. إن ثورة ديسمبر المجيدة أفرزت الوثيقة الدستورية في العام 2019م كنتاج لتفاوض سياسي بين المجلس العسكري الانتقالي وإعلان قوي الحرية والتغيير في ذلك الوقت لتحكم الفترة الانتقالية، وكان من المؤمل بعد نهاية الفترة الانتقالية، إقامة المؤتمر الدستوري للتوافق حول الدستور القادم،

6. إن انقلاب 25 أكتوبر الذي أطاح بأحلام ثورة ديسمبر في تحقيق الديمقراطية واسهم في إعادة حكم العسكر مرة أخرى ليقضي على الوثيقة الدستورية التي كتبت كشراكة بين العسكر والمدنيين الأمر الذي مهد لحرب أبريل 2023م، التي تعد من أسوء الحروبات الداخلية التي شهدها السودان خلال تاريخه الحديث، والتي أوجدت واقعاً جديداً يحتم على جميع بناء الوطن البحث عن مخرج سياسي ودستوري لبناء دولة جديدة قائمة على الحكم الفدرالي والحريات، وتكوين جيش جديد موحد يضم كل الأقاليم السودانية ليقضي على حالة الفوضى في حمل السلاح.

الفصل الأول

تعريف الدستور وانواعه ومصادره والعوامل المؤثرة على وضعه

المبحث الأول: تعريف الدستور وأنواعه.

لمبحث الثاني: مصادر الدستور.

المبحث الثالث: العوامل المؤثرة على وضع الدستور

المبحث الأول

تعريف الدستور وأنواعه

المطلب الأول: تعريف الدستور:

في تاريخ الأمم لم تقم نهضة إلا بوفاق على مبادئ الدستور وإحترامها بإعتبارها عقد الدولة الذي يذعن الكل له وكل الأزمات السياسية والإقتصادية والثقافية وأزمة إدارة التنوع كانت إستهلاكات في الدساتير، والإلتزام بها وتحتاج للتعريف الدقيق وإيمان مطلق بمعني الكلمة حيث غالب أهل السياسية في البلدان النامية يعتبرون الدستور مجرد ورقة لا قيمة لها تعدل وتلغي وأحيانا تصل إنتهاكاً حسمياً دون أن تحرك شعره في الشعب.

الدستور يضع المبادئ الأساسية في الدولة ويقرر الحريات المختلفة مثل حرية التعبير وحرية التجمع والحريات الشخصية والعدالة الاجتماعية[1]، وحتى يمكن تحديد مفهوم الدستور يلزم الإجابة على التساؤلات الآتية: ما هو الدستور؟ ما معني النظام الدستوري؟

أولاً: معنى الدستور The meaning of constitution?

ما هو الدستور: What is a constitution?

المعنى اللغوي للدستور:

كلمة الدستور ليست كلمة عربية الأصل ولم تعرف قواميس اللغة العربية القديمة معنى لهذه الكلمة، فإن البعض ينسبها إلى الفارسية وانتقلت للغة للعربية عن طريق اللغة التركية. فالدستور هو مجموعة من أهم

---

(1) أ. د/ سليمان الطماوي – النظم السياسية والقانون الدستوري –دراسة مقارنة –دار النهضة العربية –القاهرة 1988م (ص 122).

القواعد التي تنظم العلاقة بين سلطات الدولة المختلفة وعلاقتها مع الأفراد فالحكومة بلا دستور هي سلطة بلا حق والدستور لا تضعه الحكومة ولكن الشعب هو الذي يضع الحكومات من خلال إرادته في الدستور[1].

تستخدم بعض الدول العربية مصطلح نظام الأساس كمصطلح مرادف لكمة الدستور، الأصل في الأنظمة الديمقراطية اعتبار الشعب مصدر السلطات الحقيقي ويجب أن تتجه أصول الدستور وأحكامه إلى ناحية العمل على حماية حقوق الأفراد وتنظيمها لا بإعتبار أن لهذه السلطات حقوقاً شخصية تدعيها أمام الأفراد فهي لها إختصاصات يحددها الدستور ولا يمكن القول بوجود دستور في الدولة القانونية إلا إذا كانت الدولة تعمل بالقانون وأحكامه.

يحتوي الدستور على الأحكام الموضحة للإتجاهات الفكرية والقانونية والفلسفية التي تشكل الإطار الذي تعمل داخله سلطات الدولة التشريعية والتنفيذية والقضائية ويعتبر المظهر الرئيسي لسيادة الأمة لذا فهو اسبق وأسمى من القوانين العادية.

الدستور هو القيد المفروض على سلطان الحاكمين والسياج المصون لحقوق المحكومين فكل ضمانة تتجه إلى صيانته وتؤدي بطريق غير مباشر إلى صيانة حقوق الأفراد والحريات والعملية الدستورية هي عملية تأسيس الدولة وتتم بمساهمة الشعب مساهمة إيجابية فالدستور هو عقد تأسيس النظام داخل الدولة ويحدد علاقة السلطة بعضها وينص على وسائل تعيين وعزل الحكام ويحدد الحقوق والحريات من خلال إيديولوجية يتبناها الدستور وهي عبارة عن مجموعة الأفكار السائدة في الوثيقة والتي تعبر عن إتجاه المشرع الدستوري في لحظة وضع الدستور[2].

---

(1) دكتور/ وليد سليم نمر– القانون الدستوري (المبادئ الدستورية العامة)–دار الفكر الجامعي –أمام كلية الحقوق – الإسكندرية –ص (5)

(2) دكتور وليد النمر، مرجع سابق،ص179.

المعنى الإصطلاحي للدستور:

تستخدم كلمة الدستور للدلالة على وجود مجموعة من القواعد التي تؤسس نظام الحكم داخل الدولة. وتحدد علاقة السلطات فيما بينها وكيفية تفاعلها بتنظيم العلاقة بين الحكومة والفرد فالدستور هو الذي يحدد القواعد الأساسية لشكل الدولة (بسيطة أم مركبة) ونظام الحكم (ملكي + أم جمهوري) وشكل الحكومة (رئاسية أم برلمانية + النظام المختلط) وتنظيم السلطة العامة فيها من حيث التكوين والإختصاص والعلاقات التي بين السلطات وحدود كل سلطة والواجبات والحقوق الأساسية للأفراد والجماعات ويضع الضمانات لها تجاه السلطة[1].

حاول فقهاء القانون الدستوري إلى تعريف الدستور من معيارين:

المعيار الأول: تعريف الدستور من الناحية الشكلية:

يعتمد المعيار الشكلي بصفة أساسية على الشكل الخارجي للقاعدة أو الجهة التي أصدرتها، فيقصد بالدستور تلك الوثيقة التي تحمل هذه التسمية تسمية (الدستور) والتي تتضمن قواعد تهدف غالبيتها إلى بيان نظام الحكم، وجميع القواعد والأحكام التي تتضمنها تلك الوثيقة أو الوثائق التي يجري وضعها عادة بواسطة سلطة أعلى واسمى من السلطة التشريعية، وهي السلطة التأسيسية .

يجري تعديل تلك القواعد والأحكام بواسطة إجراءات خاصة أشد تعقيداً من تلك الإجراءات التي تتبع لتلك القواعد القانونية العادية وهي التشريعات التي يتم وضعها وتعديلها بواسطة السلطة التشريعية، فالدستور في هذا المعنى يقصد به الدستور الجامد دون الدستور المرن الذي يعدل بذات إجراءات القانون العادي.

---

(1) أ د/عبد الحميد متولي – المفصل في القانون الدستوري – مطبعة دار النشر للثقافة – (ص23).

الدستور من حيث المعنى الشكلي يقصد به القواعد الأساسية التي صدرت في شكل وثيقة دستورية من السلطة المختصة تعرف بالسلطة التأسيسية. وإستناداً لذلك لا تلغى القواعد الدستورية إلا بقواعد دستورية مماثلة.

استناداً للعلو الشكلي تعلو القوانين الدستورية على القوانين العادية وهي القوانين المكملة للدستور والمتصلة بتنظيم السلطات العامة في حدود أحكامه، وتتميز إجراءات سنها بأنها أقل صعوبة من إجراءات وضع القواعد الدستورية وأشد صعوبة من إجراءات سن قواعد القانون العادي[(1)].

المعيار الثاني: تعريف الدستور من الناحية الموضوعية:

المعيار الموضوعي يعتمد على موضوع القاعدة أو مضمونها أو مادتها، لذا فهو يسمى بالمعيار الموضوعي أو المادي. فالدستور هو عبارة عن المسائل الدستورية من حيث الجوهر أو الموضوع سواء كانت واردة في الدستور أو خارجه، فيقصد بالدستور هنا مجموعة القواعد القانونية الأساسية التي تبين نظام الحكم للبلاد، والموضوعات الدستورية أي التي تعتبر مادتها دستورية هي التي تكون فقط وفقاٌ لهذا المعيار مادة القانون الدستوري، وهي موضوعات تنظيم الدولة والحكومة، وحقوق كل من الحكام والمحكومين ، والعلاقات بين السلطات العامة، في ظل هذا المعيار فإن بعض الدول يمكن أن لا يكون لها دستور كإنجلترا مثلاً ،لأن

(1)) د. وليد النمر ،مرجع سابق ،ص22 ،تنسب القوانين العضوية ألي الدستور الفرنسي الصادر عام 1958م حيث يتطلب أن تبدأ مناقشة مشروع أو اقتراح القانون العضوي بعد مرور 15 يوم على الأقل من تاريخ تقديمه، ويشترط الأغلبية المطلقة لجميع أعضاء الجمعية الوطنية، وليس أغلبية الحاضرين فقط لإقرار القانون العضوي في حالة الخلاف بين مجلسي البرلمان،ويجب عرض القوانين العضوية على المجلس الدستوري للتحقق من دستوريتها، أما القوانين العادية فلا تعرض على المجلس آلا بناء على طلب لمختصين الذين حددهم الدستور.

دستورها يعدل بذات الطريقة التي يعدل بها القانون العادي. فكل الدول بغير إستثناء لابد أن يكون لها دستور، حيث أنها تضع جميعها القواعد التي تنظم السلطة السياسية فيها ، أياً كان شكل هذه السلطة[1].

غير أن العلو الموضوعي المستند إلى طبيعة الموضوع الذي يعالجه الدستور،ليس له سوى أهمية سياسية أو أدبية، فمخالفة السلطات العامة والسلطة التشريعية على وجه الخصوص، لبعض قواعد الدستور، يمكن أن يثير الرأي العام ضد هذه السلطة، ولكن دون أن تكون هناك وسيلة قانونية رسمية يمكن الرجوع إليها لإحترام الدستور فالعلو الموضوعي في حد ذاته لا يكفي لإعطاء قواعده القيمة القانونية واجبة الإحترام من جانب السلطة التشريعية عند سّن التشريعات. إذا لم تنظم طرق أو وسائل تكفل احترام أحكام الدستور.

والعلو الموضوعي لا يقتصر على القواعد الواردة في الوثيقة الدستورية، وإنما يتعداها إلى القواعد المنصوص عليها في إعلانات الحقوق ومقدمات الدساتير، والقوانين المتعلقة بالحياة العامة والحقوق الفردية التي تعتبر بطبيعتها من الموضوعات الدستورية ذات الأهمية الكبيرة للأفراد .

ويترتب على العلو الموضوعي عدم جواز تفويض إحدى السلطات العامة لإختصاصاتها لسلطة أخرى، دون أن يسمح لها الدستور بذلك، لأن الإختصاص الدستوري ليس حقاً شخصياً يجوز التنازل عنه أو تركه للأخرين ، وإنما هو وظيفة عهد بها الدستور لسلطة معينة[2].

تقييم المعيارين :

يتطابق المعنى الشكلي والموضوعي، ولكن هذا التطابق قد لا يتحقق بنسبة كبيرة، فكثيراً ما نجد بعض الموضوعات الدستورية الداخلية في الدستور بمعناه الموضوعي غير منصوص عليها في الوثيقة الدستورية

---

(1) أ د/ مصطفي أبو فهمي – الدستور المصري – المرجع السابق –(ص9).

(2) وليد النمر / مرجع سابق – وقد رجح الفقه الفرنسي عدم دستورية تفويض البرلمان للحكومة في إصدار اللوائح التفويضية في دستور الجمهورية الرابعة عام1946م.

مثل قوانين الإنتخاب، فالناحية الشكلية والعضوية لا تتفقان إتفاق كامل، فالمعيار الشكلي لا يحدد نطاق علم القانون الدستوري، فالقانون الدستوري ليس قانون الدستور. ويتجه بعض الفقه نحو إستبعاد المعيار الشكلي، وتفضيل المعيار الموضوعي في تعريف الدستور وذلك للأسباب الآتية :-

- المعيار الشكلي يؤدي إلى القول بعدم وجود دستور في الدول التي لا تأخذ بنظام الوثيقة الدستورية المكتوبة، مثال للدول ذات الدساتير المرنة مثل انجلترا.
- في الدول ذات الدساتير المكتوبة الجامدة، هناك بعض المسائل التي تعتبر دستورية بطبيعتها لإتصالها بنظام الحكم مثل قانون الانتخاب في مصر، ولا تتضمنها الوثيقة الشكلية للدستور.

قد يتضمن الدستور المكتوب قواعد غير دستورية من حيث جوهرها أو مادتها، وإنما تنتمي للقانون الإداري والجنائي والمدني، ولعل ذلك يصدق على الدستور المصري 2014م الذي يعد من الدساتير المطوّلة المفصلة للنصوص.

الأصل أن العلو الموضوعي أهم من العلو الشكلي، لأن الموضوع هو الأصل والجوهر، وأما الشكل ماهو إلا إطار يظهر فيه الجوهر، وكان ينبغي أن يكون العلو الموضوعي أكثر أهمية، إلا أن ضمان الإحترام في الواقع العملي ترجع أهمية العلو الشكلي على العلو الموضوعي .

أخذ المشرع الدستوري في أغلب دول العالم بالمعيار الشكلي، فكانت دساتير العالم كلها تقريباً دساتير مكتوبة أو مدونة، ولا يكاد يستثنى من ذلك غير الدستور الإنجليزي[1].

إستند القضاء إلى العلو الشكلي المتمثل في الوثيقة الدستورية، فكل القواعد الدستورية تعتبر دستورية، ما دامت قد وردت في الوثيقة الدستورية، ويجب ألا تنتهك بواسطة أية قواعد تشريعية أو قرارات إدارية وإلا حكم بعدم دستوريتها.

---

(1) د. وليد النمر، المرجع السابق، ص 73.

ويرى بعض الفقه أن المشرع الدستوري عندما يضع قاعدة معينة في نصوص الدستور، يريد أن يضفي على هذه القاعدة ما للقواعد الدستورية من أهمية.

المطلب الثاني: أنواع الدساتير:

تختلف الدساتير تبعاً للوجهة التي ينظر منها ،فهي من حيث كيفية تدوينها إلى دساتير مدونة وأخرى غير مدونة (عرفية) وتنقسم من حيث كيفية تعديلها إلى دساتير جامدة وأخرى مرنة.

قسّم العميد هوريو[1] الدستور إلى دستور سياسي ودستور إجتماعي، ثم أكمل هذا التقسيم ليشمل الدستور الإدراي والإقتصادي والثقافي إلى أخره على النحو التالي[2] :

1/ الدستور السياسي :

العملية الدستورية هي في الواقع تحديد لتأسيس الدولة يتم بمساهمة الأمة الواعية فيحدد الدستور وسائل تعيين وعزل الحكام وعلاقة السلطات العامة ببعضها وهو ما يعرف بالدستور السياسي.

ولكل دولة دستور سياسي طالما أن سلطات الدولة خاضعة لمجموعة من القواعد القانونية ووجود الدستور السياسي يحدد طبيعة النظام وشكل الحكومة وقد كانت كلمة دستور تعني القانون السياسي وهو مجموعة القواعد المتعلقة بالنظم السياسية التي تحمي وتضمن الحرية، فتقرر المادة (16) من إعلان حقوق الإنسان والمواطن الفرنسي الصادر سنة 1789م مجتمع لا تكون فيه حقوق الإنسان[3].

---

(1) د / وليد سليم النمر – القانون الدستوري – المبادئ الدستورية العامة – دار الفكر الجامعي (ص34–49).
(2) د/ سعاد الشرقاوي أسس القانون الدستوري – دار النهضة العربية – 1984م (ص).
(3) د. سعاد الشرقاوي أسس القانون الدستوري – دار النهضة العربية – 1984م (ص).

يرتبط الدستور السياسي بنظام الحكم لبلد من البلاد وهو الذي يتناول شرحه علم القانون الدستوري ويمكن تقسيم الأنظمة السياسية (أي أنظمة الحكم) المختلفة القائمة إلى عدة تقسيمات تختلف من حيث وجهة النظر إليها وأهم هذه التقسيمات هي:

الأنظمة الديمقراطية الغربية: وهي تستند إلى فلسفة الثورة الفرنسية.

1. **الأنظمة الماركسية:** نظام الإتحاد السوفيتي سابقاً الديمقراطيات الشعبية، أي فلسفة كارل ماركس.

2. الأنظمة الديكتاتورية: (كالنازية والفاشية).

3. أنظمة تستند على الشريعة الإسلامية في بعض الدول العربية.

4. وتختلف الإيديولوجية السياسية للنظام السياسي عند نظام الحكم المتبع والذي يعني النظام الرئاسي أو البرلماني أو المختلط أو حكومة الجمعية فعلي سبيل المثال جمع الدستور الفرنسي 1958م بين خصائص النظام البرلماني والرئاسي في بيئة النظام السياسي الفرنسي فأخذ بثنائية السلطة التنفيذية.

(رئيس الجمهورية + رئيس الحكومة) دون وجود فصل شديد بينها. أما النظام السياسي الأمريكي بمقتضي دستور 1787م فهو يأخذ بالنظام الرئاسي الذي يقوم على فردية السلطة التنفيذية التي تتركز في يد رئيس الجمهورية من جهة وعلى الفصل المطلق بين السلطتين التنفيذية والتشريعية من جهة آخرى.

وتأخذ إنجلترا بالنظام البرلماني الذي يتميز بالتعاون بين السلطتين التنفيذية والتشريعية الأولى برغم إستقلالها مسئول الحكومة أمام الثانية. وفكرة وجود مسئولية الحكومة أمام البرلمان وهي الميزة الأساسية للنظام البرلماني[1].

---

(1) أ د/ سعاد الشرقاوي – مرجع سابق – (ص 74 وما بعدها).

الدولة الديمقراطية تخضع السلطة لحكم القانون. أما الدول الدكتاتورية هي تضع نصوص شكلية وكل سلطاتها بيد الحاكم.

2. الدستور الإجتماعي :

هو مجموعة القواعد التي تنظم الحياة الإجتماعية وتبين أنواع الضمانات والحريات الإجتماعية التي يحرص المشرع الدستوري على حمايتها وتحدد القواعد التي تشكل علاقة الفرد بالدولة[1] ومن الدساتير الحديثة التي تناولت الدستور الإجتماعي بالتفصيل دستور الهند ودستور جنوب إفريقيا والدستور الألماني. وعلى سبيل المثال نص دستور جنوب إفريقيا 1996م في القسم (26) (على أن كل شخص له الحق في الحصول على سكن لائق. ويجب على الدولة أن تتخذ من الإجراءات التشريعية وغيرها في حدود دخلها المتاح، ما يؤدي إلى التفعيل التدريجي لهذا الحق....الخ)[2].

3. الدستور الإقتصادي:

المقصود به مجموعة القواعد التي تحدد النظام الإقتصادي للدولة وتضع الفلسفة الإقتصادية للدولة ويلتزم النظام الإقتصادي بمعايير الشفافية ودعم التنافس والإستثمار والنمو المتوازن.

4. الدستور الإداري:

أي جانب الدستور السياسي والإجتماعي يوجد في كل دولة دستور إداري وهو مجموعة القواعد الدستورية التي تحدد أسلوب الدولة في الإدارة. وقد كانت الملكيات المطلقة في أوروبا في أوائل القرن

---

(1) ويهدف الدستور الإجتماعي إلى تحقيق العدالة الإجتماعية وهي وفكرة فلسفية لا سياسية، فالعدالة الإجتماعية هي نظام إقتصادي إجتماعي يهدف إلى إزالة الفوارق الإقتصادية الكبيرة بين طبقات المجتمع وتسمى أحياناً العدالة المدنية وتصف صورة المجتمع الذي تسوده العدالة في كافة مناحيه بدلاً من إنحصارها في عدالة القانون فقط. د/ وليد سليم النمر – القانون الدستوري– المبادئ الدستورية العامة – دار الفكر الجامعي– مرجع سابق (ص38–39

(2) المادة (26) دستور جنوب إفريقيا (1996م).

السادس عشر تقوم على أساس الحق الإلهي المقدس[1]. ويتميز الدستور الإداري في الدول الانجلو سكسونية باللامركزية الإدارية التي تقوم على ثقة السلطة المركزية في الهيئات المحلية المنتخبة كما يتميز الدستور بنظام القضاء الموحد حيث يضع الدولة والفرد للقضاء العادي.

أما الدستور الإداري في فرنسا فيتميز بنظام القضاء المزدوج حيث يقوم القضاء الإداري بجانب القضاء العادي وهو القضاء الذي يختص بحسم المنازعات الإدارية حيث يأخذ النظام الدستوري الفرنسي على خلاف النظام الانجليزي بالرقابة أو الوصاية على الهيئات المحلية[2].

5. الدستور الثقافي :

يقصد بالدستور الثقافي مجموعة القواعد الدستورية التي تحدد الهوية الثقافية للدولة وفي إطار التطور الدستوري نحو الأخذ بالدساتير المطولة والتي تعبر عن المكون الثقافي والهوية للدولة.

الدستور والديمقراطية :

الديمقراطية هي حكم الشعب نفسه بنفسه أو بواسطة ممثليه الذين يختارهم، فالدستور الديمقراطي هو الذي فيه الغالبية الشعب نصيب منه في حكم البلاد بطريقة مباشرة أو غير مباشرة.

الحكم الديمقراطي أضمن وسيلة لتحقيق مسئولية الحكام أمام المحكومين مسئولية فعليه ويتعد خطر إستبداد الحكومة وإدارة البلاد.

---

(1) أ د/ طعيمة الجرف – القانون الإداري –مكتبة القاهر الحديثة سنة 1970م (ص92).

(2) أ د/ سعاد الشرقاوي – أسس القانون الدستوري – مرجع سابق (ص76).

تقسيم الدساتير من حيث وضعها وكيفية تعديلها:

1/ الدساتير العرفية (غير المدونة): الدساتير التي لا تكون أحكامها وقواعدها منصوصاً عليها في تشريع دستوري رسمي، بل انشأت أحكامها وقواعدها عن طريق العرف والتقاليد التي إستقرت مع الوقت وأصبحت ملزمة للسلطات الحاكمة، والمثال الواضح للدستور الغير المدون (العرفي) هو الدستور الإنجليزي.

كما تنقسم الدساتير من حيث كيفية تعديلها إلى دساتير مرنة وأخرى جامدة، وأساس ذلك التقسيم هو طريقة تعديل نصوص الدستور وأحكامه، فإذا تطلب تعديله واتباع إجراءات معقدة ومشددة أكثر من المتبعة في تعديل القوانين العادية كان الدستور جامداً، وإذا تطلب لتعديله إتباع نفس الإجراءات المتبعة في تعديل القوانين المتبعة كان الدستور مرناً، ولما كانت القواعد الدستورية هي في حقيقتها انعكاس للأوضاع السياسية والإجتماعية والإقتصادية في المجتمع السياسي تؤثر وتتأثر بها، وبما أن هذه الأوضاع في تطور وتغير مستمر، بات لزاماً على القواعد الدستورية مواكبة التطورات المختلفة التي ترافق المجتمع السياسي، وذلك بإجراء التعديلات الضرورية والتي تفرض سنة التطور، وفكرة تعديل الدستور نشأت في الواقع مع ظهور الدساتير واستقرت بإستقرارها [1].

كما نتناول في هذا الباب أساليب نشأة الدساتير ويقصد بها الطريقة التي وضع بها القواعد الدستورية في وثيقة أو وثائق تسمى (الدستور) الذي ينظم السلطة السياسية المهيمنة على الشعب والإقليم، فيوضح مصدر شرعيتها ويبين نظام الحكم في الدولة سواءً بالأساليب غير الديمقراطية، كالمنحة أو العقد، أم بالأساليب الديمقراطية، الجمعية التأسيسية، أو الإستفتاء ، كذلك نتناول في هذا الباب أساليب نهاية الدساتير [2].

(1) الدستور الانجليزي1225، والأعراف السائده، د.أحمد مجذوب –القانون الدستوري والنظم السياسية ص –1–27.

(2) د. حسام مرسي – القانون الدستوري –المقومات الاساسية تطبيقاً على الدستور المعاصر – مرجع سابق –ص–32.

لا نقصد بنهاية الدساتير الإنهاء الجزئي لبعض المواد المراد تعديلها، وإنما المقصود هو الإنهاء الكلي لوثيقة الدستور عندما يتضح عجزه عن مسايرة التطورات السياسية والإقتصادية، والإجتماعية، بحيث لا تكفي التعديلات الجزئية لمواجهتها بل يستلزم إنشاء دستور جديد يتوافق مع هذه التطورات، وهناك أسلوبان أساسيان هما الأسلوب العادي ، أو الأسلوب الثوري[1] ويكاد يكون المثال الوحيد للدستور غير المرن في العصر الحديث، فلا توجد في إنجلترا وثيقة

مدونة تسمى بالدستور الانجليزي، لأن الغالبية العظمى من القواعد الدستورية المطبقة في هذا البلد نشأت وتطورت استناداً إلى التقاليد والأعراف والسوابق القضائية ،وعلى هذا الأساس توجد في إنجلترا نصوص مدونة تقرر النظام الملكي أو تحدد سلطات الملك، أو تلك التي تقرر الأخذ بنظام المجلسين ،أو عدم مسؤولية الملك أو تلزم اختيار رئيس الحكومة من بين أعضاء مجلس العموم أو تقرر المسؤولية الوزارية. ...إلخ. فهذه القواعد وغيرها طبقت واستقر العمل بها منذ أجيال عديدة غير أنها مدونة في وثيقة رسمية صادرة من المشرع تسمى بالدستور الانجليزي، ومن أهم الوثائق الدستورية المتناثرة في انجلترا هي قانون توارث العرش الصادر في 1701، وقانون البرلمان الصادر 1911 وهذه إجابة عن تساؤلنا، هل الدستور العرفي يمنع من وجود بعض الوثائق الدستورية الإستثنائية بجواره ؟

ويتصف الدستور الانجليزي بأنه دستور عرفي لأن العبرة في تسمية الدستور مدون أو غير مدون هي بأغلبية قواعده، والدستور الانجليزي معظم قواعده نشأت عن طريق الأعراف والتقاليد[2]، وجدير بالذكر أن تقسيم الدستور إلى مدون وغير مدون هو تقسيم نسبي، وليس تقسيماً مطلقاً، ذلك لأن الدساتير المدونة لا يمكن أن

---

(1) د. حسام مرسي – القانون الدستوري – مرجع سابق ص–33.

(2) د. حسام مرسي – القانون الدستوري –المقومات الأساسية تطبيقاً على الدستور المعاصر – مرجع سابق –ص–. 35

تستغني عن الأعراف الدستورية التي تنشأ جنباً جنب مع القواعد الدستورية المدونة، لكي تقوم بتفسير الغامض منها أو لتكمل الناقص فيها.

والدساتير غير المدونة لا يمكن أن تستغني عن القواعد الدستورية الصادرة من المشرع الدستوري كما هو الحال في إنجلترا، إذن فالتقسيم يقوم على أساس السمة الغالبة في الدستور، كانت القواعد المدونة هي الغالبة كان الدستور مدوناً، وإذاً كانت القواعد غير المدونة هي الغالبة كان الدستور غير مدون، والملاحظ أن هذا التقسيم فقد أهميته في الوقت الحاضر نتيجة للتداخل بين القواعد الدستورية المدونة والغير مدونة من ناحية، وجنوح غالبية دول العالم

في العصر الحديث إلى الدساتير المدونة من ناحية أخرى، ذلك لأن التشريع كما هو معروف إحتل الصدارة كمصدر من مصادر القاعدة الدستورية بشكل خاص، والقاعدة الدستورية بشكل عام، كما لا يوجد حد فاصل فصلاً تاماً بين الدول ذات الدستور المدون والدول ذات الدستور العرفي، بمعنى أنه لا يوجد من حيث الواقع دولة ذات دستور عرفي بحت، بل نجد كل دستور ينطوي على جزء منه مدون وجزء عرفي، وكل ما هنالك أن أهمية كل هذين العنصرين (عنصر التدوين وعنصر العرف) تختلف من دولة لأخرى ، كما تختلف في الدولة ذاتها من عصر لآخر[(1)].

يجد التقسيم الحالي أساسه إلى دساتير مرنة وأخرى جامدة في طريقة تعديل نصوص الدستور وأحكامه فإذا تطلب تعديله إتباع إجراءات معقدة ومشدده أكثر من تعديل القوانين العادية إذا كان الدستور جامداً وإذا تطلب تعديله إتباع نفس الإجراءات المتبعة في تعديل القوانين العادية كان الدستور مرناً[(2)].

(1) أ/ د. عبد الحميد متولي– الوسيط في القانون الدستوري – مرجع سابق – ص 96 .

(2) أ. د/ محسن خليل – القانون الدستوري والنظم السياسية – دار المطبوعات الجامعية – لسنة (1987م) – (ص40).

إذا كانت إنتظام القواعد الدستورية الخاصة بنظام الحكم في صورة مكتوبة أو مدونة تسمى دساتير مكتوبة فهل تظل ثابتة على الدوام بحيث لا يجوز المساس بها، لا جدال أن سنة التطور تستلزم مسايرة القواعد الدستورية لها حتى لا تكون صماء تبتعد عن الواقع العملي[1].

لذا قسم فقهاء القانون الدستوري الدساتير المكتوبة إلى:

2/ الدساتير المرنة:

الدستور المرن هو الذي يتم تعديله بنفس الإجراءات التي تعدل بها القوانين العادية أي عن طريق ذات السلطة التي تعدل القوانين العادية بواسطة البرلمان سواء كان مكون من مجلسين أو مجلس واحد ولهذا فإنها تأخذ ذات القيمة القانونية لهذه القوانين أما من الناحية الواقعية بأن القواعد التي تنظم الناحية السياسية في الدولة تكون أكثر استقراراً وثباتاً وأشد مقاومة لمحاولات التعديل من القوانين العادية. ومن الناحية الموضوعية يظل الدستور المرن في نفس درجة القوانين العادية[2] إذ تختفي كل تفرقة شكلية بين القواعد الدستورية المرنة والتشريعات العادية ولا يبقى إلا الإختلاف في الناحية الموضوعية فقط بحكم إختلاف طبيعة الموضوعات التي تناولها كل منها كما يمكن أن تتسم الدساتير المكتوبة بالمرونة إذا لم تشترط إجراءات معقدة لتعديلها، وصفة المرونة وإن تعلقت بتعديل الدساتير فهي لا تقتصر على الدساتير العرفية فحسب وإنما تشمل الدساتير المدونة أو المكتوبة إذ لا يوجد تلازم حتمي بين تدوين الدساتير وجمودها[3].

---

(1) د/ حسام مرسي / القانون الدستوري / دار الفكر الجامعي أمام كلية الحقوق الإسكندرية / الطبعة (2014م) – – ص(39).

(2) أ.د/ محمد رفعت عبد الوهاب – القانون الدستوري – مرجع سابق – (ص64

(3) أ.د/ إبراهيم عبد العزيز شيحا – الوجيز في النظم السياسية والقانون الدستوري – بيروت – الدار الجامعية 1995م (ص 334).

ومن أمثلة ذلك دستور إيطاليا 1848م إذ لا يوجد نص فيه يحدد طريقة تعديله. وهكذا تمكن موسيليني من إجراء تعديلات ضخمة في النظام الدستوري الإيطالي.

يمتاز الدستور المرن بسهولة تعديله ولذلك فهو يساير التطورات السياسية والإجتماعية ويجّنب البلاد الثورات والأزمات والإنقلابات وهنالك رأي آخر سهولة التعديل يضعف الدستور ويجعله دمية في يد الحاكمين. وتعفي من قداسته وتقلل من هيبة نصوصه.

(2) الدساتير الجامدة:

الدساتير الجامدة هي الدساتير التي لا تعدل بنفس الإجراءات التي تعدل بها القوانين العادية بل يستلزم تعديلها إجراءات أشد من تلك التي يتم بها تعديل القوانين العادية وينص عليها في صلب الدستور ويهدف واضعو الدستور الجامد إلى كفالة نوع من الثبات لأحكامه وذلك بإشتراط إجراءات خاصة تجعل تعديل الدستور صعباٌ ويتلائم الجمود مع طبيعة الدساتير بإعتبارها أعلى مرتبة من القوانين العادية. وقد تتطلب تعديلها إستفتاء شعبي بإعتبارها صادره من الشعب ومن أمثلة الدساتير الجامدة (الدستور الأمريكي 1787م) و(الدساتير الفرنسية 1791م) حتى الدستور الحالي (1958م) بإستثناء دستور (1841م) ودستور(1830م) اللذين كانا وحدهما مرنين ،وقد يتحقق الجمود عن طريق تحديد هيئة أخرى متفرعة من الهيئة التأسيسية لوضع الدستور مختص بالتعديل بعد نيله تفويضاً من الهيئة التأسيسية وقد يشترط إجتماعاً للمجلسين المشترطة لتعديل القوانين العادية وقد يشترط ضرورة موافقة الشعب في إستفتاء[1].

(1) د/ حسين عثمان، القانون الدستوري للجمهورية الثانية لسنة (2013م) دار المطبوعات الجامعية – الإسكندرية ص (89).

المبحث الثاني

مصادر الدستور

يقصد بمصادر القانون بصفة عامة المنبع الذي تخرج منه القاعدة القانونية أي من أين تأتي هذه القاعدة ؟

أولا: المصادر الرسمية[1]:

يعرف الفقه المصادر الرسمية FormaL Sources بأنها الوسيلة الشكلية التي تخرج بها القاعدة القانونية لتفرض وجودها الملزم على أفراد المجتمع ومؤسساته أو بمعنى آخر هي الطريق الرسمي الذي تمر به قاعدة السلوك الإجتماعي لكي تدخل في عداد قواعد القانون الوضعي أو بإختصار هي الأصل الرسمي للقاعدة الذي يمنحها القوة القانونية :

.[2](The formal origin of rule which confers legal force upon that rule)

المصادر الرسمية للقانون الدستوري تنحصر في أمور ثلاثة هي الآتية :

أولاً: الوثيقة الدستورية المكتوبة:

وهي تشكل المصدر الرئيسي للدساتير المكتوبة بصفة عامة سواء كانت جامدة أو مرنة.

---

(1) أنظر في التفاصيل: د/أحمد سلامة، و د/حمدي عبد الرحمن، (الوجيز في المدخل لدراسة القانون) ص (39 وما بعدها)

(2) د. حسن مصطفي البحري مدرس القانون العام / القانون الدستوري (النظرية العامة)، جامعة دمشق – الطبعة الأولى 1430–2009م (ص77). أنظر في ذلك: Bralley. A.W and Ewing. Keith:Wade and Bralley Constitutional and Administrative Law (London. Longman.11 edition.1993)P.12

ثانيا: القوانين الأساسية:

يقصد بها قوانين تصدر عن المشرع العادي أي السلطة التشريعية وتعالج أموراً ومسائل تعد دستورية بطبيعتها أو في جوهرها نظراً لإتصالها بنظام الحكم في الدولة وتنظيم سيرها كمصدر تكميلي للقواعد الدستورية في الدساتير المكتوبة.

ثالثاً: العرف الدستوري :

يشكل المصدر الرئيسي للدساتير العرفية إلى جانب دوره في خلق وتعديل وتفسير قواعد الدستور الجامد وبناء على ذلك سنقسم هذا المبحث إلى ثلاث مطالب للمصادر الرسمية الثلاثة للقانون الدستوري.

المطلب الأول: الوثيقة الدستورية.

المطلب الثاني: القوانين الأساسية.

المطلب الثالث: العرف الدستوري.

المطلب الأول: المصادر الرسمية:

الوثيقة الدستورية:

تعتبر المصدر الأساسي للقانون الدستوري في الدول ذات الدساتير المدونة والمكتوبة نظراً لما تضمنته عن قواعد وأصول تبين نظام الحكم في الدولة[1]. وتحدد السلطات العامة فيها وترسم لها وظائفها وتضع الحدود والقيود الضابطة لنشاطها وتقرر الحريات و الحقوق العامة وترتب الضمانات الأساسية لحمايتها. ويترادف إصطلاحي الوثيقة الدستورية والدستور وتقصد بهما الوثيقة القانونية التي تصدر عن هيئة

(1) أ د/ سعاد الشرقاوي – مرجع سابق – (ص 74 وما بعدها).

خاصة غير الهيئة التي تضع القوانين وتتضمن القواعد المتعلقة بنظام الحكم في دولة معينة[1] وينبغي أن يكون معلوماً أن الوثيقة الدستورية لئن كانت تصدر في معظم الحالات عن هيئة خاصة طبقاً لإجراءات خاصة إلا إن ذلك لا ينفي وجود بعض الوثائق الدستورية التي لا يتبع في وضعها هذه الإجراءات الخاصة وإنما توضع بنفس الإجراءات القانونية التي تتبعها السلطة التشريعية في إصدار القوانين العادية هذا نوع بحسب رأيي كباحث تثير إشكاليات إجرائية وغالباً تتضمن دساتير المنحة و التعاقد وهو سهل التعديل ولا تقدم الضمانات الدستورية للحقوق وعرضه للتعديل والتبديل ولا تقدم حل للأزمة السياسية.

وإذا كانت الوثيقة الدستورية تعتبر المصدر الأساسي للقاعدة الدستورية في البلاد ذات الدساتير المكتوبة فإنه قد توجد إلى جوار هذه النصوص الدستورية مبادئ عامة تعلن في وثيقة توضح

فيها الدولة فلسفة المجتمع التي يجب أن تقوم عليها وهي تسمى بإعلانات الحقوق كما تضمنت الدساتير مقدمة أو ديباجة تضمنت المبادئ والمثل العليا التي إستهدفها ووضعها وسار على هديها.

-وبناء عليه سنتحدث في هذا المطلب عن الوثيقة الدستورية كمصدر أساسي للقانون الدستوري من خلال الأتي:

أولاً: الهيئة المختصة بوضع الدستور.

ثانياً: إعلانات الحقوق.

ثالثاً: مقدمات الدساتير.

رابعاً: القوانين الأساسية.

خامساً: العرف الدستوري.

---

(1) حسن البحري، ليس المقصود أن الدستور يصدر في وثيقة واحدة حيث يمكن أن يصدر في أكثر من وثيقة مثال لذلك دستور الجمهورية الفرنسية الثالثة الذي تكون من ثلاثة وثائق دستورية (16تموز 1875).مرجع سابق ص60-61 ،.

أولاً: الهيئة المختصة بوضع وثيقة الدستور:

المعيار الشكلي في تعريف الدستور يعول ويعتمد على مصدر القواعد القانونية وشكلها وطريقة وضعها وتعديلها وبناء عليه عرفنا القانون الدستوري بأنه مجموعة القواعد القانونية التي تضمنتها الوثيقة الدستورية التي تضعها هيئة خاصة يختلف تكوينها بإختلاف الدساتير ويطلق عليها إسم السلطة التأسيسية أو المؤسسة[1] ويتبع في وضعها وتعديلها إجراءات خاصة مشددة تختلف عن الإجراءات العادية ويمكن تعريف السلطة التأسيسية بوجه عام بأنها هيئة ذات صلاحية دستورية تملك صلاحية وضع دستور أو تعديله).

وفي هذا المجال يعرف الفقه الدستوري عادة بين نوعين من السلطات التأسيسية الأولى تتولى مهمة وضع دستور جديد ويطلق عليها السلطة التأسيسية الأصلية والثانية تختص بتعديل الدستور وتعرف السلطة التأسيسية المشتقة[2].

1/ السلطة التأسيسية الأصلية وهي السلطة التي تقوم بمهمة وضع دستور جديد للدولة.

توصف بأنها أصلية بإعتبارها لا تستند عند قيامها بعملها إلى نصوص دستورية قائمة تحدد تشكيلها وإختصاصها وإنما فقط إلى كونها صاحبة السيادة في المجتمع ولذلك فهي تتدخل في وقت لا يوجد في الدولة نصوص قانونية تبين نظام الحكم في الدولة أي في وقت تتعرض فيه الدولة لفراغ دستوري فتعمل هذه السلطة على سد هذا الفراغ الدستوري بوضع هذه النصوص في دستور الدولة الجديد[3].

وتتعرض الدولة لهذا الفراغ الدستوري في ثلاث حالات هي الآتية[4]:

---

(1) المرجع السابق دكتور حسن مصطفي البحري (ص 80).

(2) . أ د. عبد الغني بسيوني – القانون الدستوري – أبو العزم للطباعة –الطبعة الرابعة 2011– (ص103).

(3) . د/ حسن البحري – مرجع سابق –(ص 81).

(4)) أ د/ عبد الغني بسيوني – القانون الدستوري – مرجع سابق – (103).

الحالة الأولي: عند نشوء أو ولادة دولة جديدة وهي عادة تنشأ في إحدى الحالات الآتية: الحرب – نيل الإستقلال – قيام إتحاد فيدرالي بين دول مستقلة ، وتجزئة الدولة وتقسيمها.

الحالة الثانية: إنهيار النظام القانوني الموجود في الدولة ، وذلك عند حدوث تغير في النظام القائم في هذه الدولة وهو ما يعرف ب تغيير النظام في حالة حدوث ثورة وإنقلاب عسكري.

الحالة الثالثة: عندما يحدث تغيير سياسي في محل الدستور القائم بحيث لم يعد متلائماً مع الظروف السياسية أو الاقتصادية أو الاجتماعية السائدة في الدولة ، وهو ما ما يصاحب ظروف طارئة تمر بها البلاد أو البلدان. كما حدث مؤخراً في بلدان الربيع العربي أو كما حدث في السودان في ثورة ديسمبر 2018م.

يجمع الفقه الدستوري على أن السلطة التأسيسية الأصلية تتمتع بصلاحيات مطلقة في مجال إعداد التشريع الدستوري الجديد[1] فهي تستطيع أن تختار أشكال الديمقراطية غير مباشرة أو شبه مباشرة ولها أن تتبنى ايدولوجية السياسية والإقتصادية التي تروق لها وإختيار الشكل الدستوري الرئاسي أو البرلماني أو المختلط أو نظام الجمعية.

2/ السلطة التأسيسية المنشأة أو المشتقة :

يقصد بها السلطة التي تمارس صلاحية ومراجعة نصوص الدستور القائم وتوصف هذه السلطة بأنها سلطة منشأة أو مشتقة وذلك لأنها تتقيد في عملها بالنطاق الذي حدده لها الدستور الذي أنشأها وتلتزم بممارسة الإجراءات التي تحافظ على قدسية الدستور وتبعد عنه تدخل السلطة التنفيذية وتحافظ على ارادة الشعب الذي وضع الدستور.

(1) د / حسن البحري – مرجع سابق (ص)83.

أولا: اقتراح التعديل: تخول دساتير بعض الدول صلاحية اقتراح التعديل للبرلمان للبرلمان ومنها من يجعلها إختصاص مشترك ومنها من خول هذه الصلاحية للشعب ذاته ويتغير هذا الحق وفقاً للكفة الراجحة في نظام الحكم في الدولة[1] وإذا كان نظام الحكم في الدولة يعمل على رجحان كفة السلطة التنفيذية على غيرها عن السلطات فإن الدستور الفرنسي لعام (1852م) تبنى مقترح الحكومة. وإذا كان الدستور يسعى إلى إبراز دور الشعب في مباشرة السلطة التأسيسية المنشأة يتقرر هذا الحق للشعب نسبة إلى جانب البرلمان – سويسرا – الولايات المتحدة – المانيا[2].

إن الدستور وخلاف لما يقصده البعض ليس وثيقة قانونية فحسب بل وثيقة سياسية وإقتصادية وإجتماعية وبعبارة أخرى هو حلم يعبر عن رغبات وآمال وطموحات شعب لسنوات طويلة قد تصل إلى قرون وكلما كان هذا الدستور ترجمة لهذا الحلم كانت حياته أقصر، ولذلك كانت الطريقة المثلى هي إدارة الشعب في المجلس التأسيسي والإستفتاء الشعبي.

ثانياً: إعلانات الحقوق: يوجد إلى جوار النصوص الدستورية مبادئ عامة تسجل في وثيقة منفصلة توضح فلسفة المجتمع ومقوماته الأساسية، وتسمى (إعلانات الحقوق) وسنعرض فيما يلي لماهية هذه الإعلانات مع ذكر بعض الأمثلة عليها، وبيان قيمتها القانونية، وذلك على النحو التالي :

أ/ ماهية إعلانات الحقوق وبعض الأمثلة عليها: يعتبر إعلان الحقوق أحد الوثائق الدستورية المهمة التي تتضمن فلسفة المجتمع والأسس التي تحكمه خاصة فيما يتعلق بحقوق الأفراد وحرياتهم في مواجهة السلطة، فهو عبارة عن (وثيقة تسجل فيها الدولة – في أعقاب نظام سياسي جديد يختلف في أصوله ومبادئه عما سبقه – أسس المجتمع الجديد والمبادئ والقيم القانونية والأخلاقية التي تحكمه، وبمعنى أدق يبين فيها فلسفة

---

(1) د/ حسام مرسي – القانون الدستوري – دار الفكر الجامعي – (ص 65).

(2) أ د/ عبد الغني بسيوني – القانون الدستوري – ابو العزم للطباعة – الطبعة الرابعة –سنة 2011م(ص 117)..

النظام السياسي الجديد ومبادئه وما للفرد من حقوق وما عليه من واجبات حتى تسود الثقة والإستقرار بين الفرد والجماعة)[1] الذي صاغه رجل الدولة الأمريكي (جورج مِسن ويعتبر إعلان فيرجينيا للحقوق) Virginia Declaration of Rights George Mason وتبناه المؤتمر الدستوري المنعقد في ولاية فرجينيا في (12 حزيران عام 1776م) من أوائل وأهم هذه الإعلانات، إلا أن إعلان حقوق الإنسان والمواطن[2] Declaration Of Rights Of Man of the Citizen الذي صاغه فقيه الثورة الفرنسية "أمان ويل جوزيف سيبيس" وأقرتّه الجمعية التأسيسية في(26 آب عام 1789م).

يعد أشهر هذه الإعلانات وأكثرها ذيوعاً وإنتشاراً، لأنه خاطب الإنسان من حيث هو إنسان، مجرداً عن معتقده ومذهبه وإقليمه[3]. ولهذا كان له أكبر الأثر في نشر مبادئ الحرية والديمقراطية ليس فقط داخل فرنسا

---

(1) أنظر :د/محسن خليل، النظم السياسية والدستور اللبناني (بيروت، النهضة العربية 1979م) ص (325).

(2) لابد أن نقف بعض الشئ عند تسمية هذا الإعلان، حيث إعتبر بعض الباحثين أن الإزدواجية الظاهرة في التسمية (حقوق الإنسان والمواطن) يقصد بها حقوق الإنسان هي حقوق سابقة على نشأة المجتمع، أما حقوق المواطن فهي تلك الحقوق التي لا يمكن تصور وجودها إلا بعد قيام المجتمعات السياسية. إن ذلك يعني أن الإعلان إنما إنطلق من إلتزام نظرية الحق الطبيعي التي ترى أن حقوق الإنسان كامنة في الأفراد وراجعة لصفتهم الإنسانية، والتي كان من أبرز دعاتها جان جاك روسو الذي سعى في كل كتاباته إلى تحرير الإنسان من مظالم المجتمع المتمدن، لقد لاحظ أن الإنسان يولد حراً في الطبيعة ولكن أنظمة المجتمع والدول هي التي تفسده. أنظر: د/ محمد سعيد مجذوب، الحريات العامة وحقوق الإنسان (لبنان)، جروس بروس، بلا تاريخ ص (47).

(3) إختلف مفكرو الغرب على تحديد أي مجتمع أو دولة بدأت بإعلان حقوق الإنسان فقد زعم الفرنسيون أنهم أول شعب أعلن حقوق الإنسان، ففي عام (1789م)ى حين تسلم رجال الثورة في فرنسا ونشروا إعلان حقوق الإنسان والمواطن، تحقيقاً للمثل العليا والمبادئ الرفيعة التي دعا إليها الفلاسفة الفرنسيون وفي مقدمتهم جان جاك روسو، ثم جعلوا هذا الإعلان مقدمة للدستور الفرنسي الصادر عام (1791م) (كما تمسكت به مقدمة كلاً من دستور سنة (1946م) والدستور الحالي (1958م) وبذلك أضفو عليه صبغة قانونية متميزة، وقد لخصوا حقوق الإنسان في ثلاث كلمات هي: (الحرية والمساواة والأخوة) أما الأمريكان فيزعمون أنهم أصحاب حقوق الإنسان وأن الفرنسيين ليسوا سوى مقلدين لهم وحجتهم أن وثيقة إعلان الولايات المتحدة – الذي صاغه رجل الدولة الأمريكي توماس جيفرسون – حمل التاريخ (4 تموز 1776م)، فهي أسبق من الثورة الفرنسية. وقد جاك في مقدمة وثيقة هذا الإعلان (نحن نؤمن بهذه الحقائق البديهية)، وهي أن جميع الناس قد خلقوا متساويين، وأن خالقهم قد وهبهم حقوقاً معينة لا يملكون هم أنفسهم النزل عنها، ومن بين هذه الحقوق (الحياة والحرية وإبتغاء السعادة، وأن

بل وخارجها[1]، وقد وجدت فكرة إعلانات الحقوق السياسية تطبيقات في أغلب دساتير الدول الأوربية في أعقاب الحرب العالمية الأولى، ومن ذلك دستور جمهورية فيمار الألماني لعام (1919م)[2].

تضمن إعلان حقوق الإنسان والمواطن – الذي ضمّنه رجال الثورة الفرنسية الفلسفة السياسية للثورة ومبادئها بعد إنهيار الملكية المطلقة – مقدمة سبع عشرة مادة، وتمكننا دراسة مضمون هذا الإعلان من تحديد الدعائم الرئيسية التي يرتكز عليها، وهي :

(1) الحرية: وتظهر في المادة الأولى والثانية من الإعلان وتعتبر أمراً جوهرياً (الناس يولدون أحراراً) إضافة إلى ذلك نجد الحرية الفردية وحرية التعبير عن الرأي (المادة 11).

(2) المساواة: إنها كما ينص الإعلان (يولد الناس أحراراً ومتساويين في الحقوق ويبقون كذلك) إنها تعني إلغاء عدم المساواة القانونية المرتبطة بالولادة وإلغاء مفهوم الإمتيازات.

الحكومات إنما تقوم بين الناس كي تصون هذه الحقوق، وأن الحكومات إنما تستمد سلطانها المشروع من رضا المحكومين. .. الخ). كما زعم البريطانيون أنهم الاسبق في ميثاق العهد الأعظم "ألماجنا كارتا"فقد تمت صياغة هذا الميثاق في 12 حزيران عام 1215 ،وهو نص عام مكون من 63 مادة وجهه الملك إلى العامة والخاصة في البلاد. تنص المادة الأولى على حرية ممارسة كل الحقوق والحريات،وحرية الانتخاب لكنيسة انجلترا وكذلك منح حقوقاً عديدة لكل الأشخاص الأحرار المقيمين في المملكة، وهى تقيد حق التصرف الملكي بالأموال العامة، ويعطى الميثاق في المادة 13 كل الحريات والتقاليد الحرة القديمة في البر والبحر لكل المدن والقرى في البلاد،كما أعطت الوثيقة ضمانات للمحاكمة والإدانة وحظرت الاعتقال والسجن ونزع الملكية والنفي. ويرى بعض المفكرين –بحق–أن المسلمين سبقوا الغرب في إقرار حقوق الإنسان، فقبل أكثر من أربعة عشر قرناً من وضع الدستور الفرنسي أعلن (عمر بن الخطاب رضي الله عنه) في ندائه المشهور يخاطب فاتح مصر وداهية العرب عمرو بن العاص فيقول له(متى استعبدتم الناس وقد ولدتهم أمهاتهم أحراراًكما قال رسول الإسلام محمد(ص): (الناس سواسية كأسنان المشط، لا فضل لعربي على عجمي إلا بالتقوى)، و في منع العقوبات الجماعية التي تعم المذنب والبريْ.

(1) ولقد فعل هذا الإعلان فعل السحر في الحركات الثورية والإصلاحية، سواء في أوربا أو خارجها، منذ ذلك التاريخ. ... حتى جاء دور تدويلها، فدخلت مضامينها في ميثاق عصبة الأمم سنة (1920م)، ثم في ميثاق الأمم المتحدة سنة (1945م)، ثم أفردت، دولياً، بوثيقة خاصة هي الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الذي إعتمدته الجمعية العامة للأمم المتحدة سنة (1948م)، كما إعتمدت الجمعية العامة للأمم المتحدة في عام (1966م) العهدين الدوليين الخاصين بحقوق الإنسان (العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية + العهد الدولي الخاص بالحقوق الإقتصادية والإجتماعية والثقافية.

(2) أنظر: (173) International Constitutionnel et Instittions Politique op.cit.p)

(3) الملكية الفردية: إن حق الملكية الفردية هو حق مقدس لا يجوز إنتهاكه، لذا يجب عدم حرمان أحد من ملكه إلا إذا كانت الضرورات العامة، كما يقرها القانون، تفرض ذلك بصورة واضحة. وشرط أن يعوض عن هذا الحرمان بصورة مسبقة وعادلة.

ب/ القيمة القانونية لإعلانات الحقوق :

إختلف الفقه الدستوري حول القيمة القانونية لإعلانات الحقوق، وإنقسم في ذلك إلى ثلاثة أراء:

أحدها ينكر على الإعلانات صفتها القانونية ، أما الأخر فيقر لها هذه الصفة وإن إختلف أنصاره حول تحديد قيمتها القانونية ومرتبتها بالنسبة للوثيقة الدستورية، بينما يرى الفريق الثالث ضرورة التمييز بين الأحكام التي تتضمنها إعلانات الحقوق، وتفصيل ذلك الأتي :

(1)الإتجاه المنكر للحقيقة القانونية لإعلانات الحقوق :

جّرد بعض الفقهاء الفرنسيين إعلانات الحقوق في كل ما تتضمنه من أي قوة إلزامية، وأنكر عليها أن تكون لها قيمة قانونية[1]، فهي في نظرهم لا تعدو أن تكون مجرد أمال وطموحات لواضعي الدستور، ولا تتضمن سوى مبادئ فلسفية وسياسية أكثر منها قواعد قانونية محددة صالحة للتطبيق بذاتها، ومن ثم فإنها لا تعد قواعد قانونية منشأة لمراكز قانونية واضحة المعالم ظاهرة الحدود، ولهذا لا تكون مقيدة للسلطات المؤسسة التي ينشئها الدستور، ولا يكون لها إزاء هذه السلطات سوى قيمة أدبية. وحجتهم في ذلك أن معظم المبادئ الثورية التي تضمنتها إعلانات الحقوق في فترات الثورات تفتقد إلى الوضوح وتتسم بالغموض وعدم التحديد.

(2)الإتجاه المؤيد للقيمة القانونية لإعلانات الحقوق :

---

(1) Carre de Malberg(Raymod) Contribution a La theorie generale de lEtet Tom ll. Paris. Sirey. 1922.p.587.
Esmein (Adhemar). Element de droit constitutionnel. Tome l.8e edition. paris. Sirey 197.p.591

ذهب غالبية الفقه الفرنسي إلى أن المبادئ الواردة في إعلانات الحقوق تتمتع بصفة القواعد القانونية الملزمة، إلا أنهم إختلفوا حول المكانة التي تحتلها إعلانات الحقوق في سلم تدرج القواعد القانونية، وتفصيل ذلك ما يأتي[1]:

أ) ذهب جانب من الفقه، يتزعمه العميد "ليون ديجي" إلى القول بأن لإعلانات الحقوق قمة الهرم القانوني ليأتي بعدها القوانين الدستورية ثم القوانين العادية. ولذا يلتزم المشرع الدستوري بإعلانات الحقوق كما يلتزم المشرع العادي بالدستور[2].

ب) ولقد إستند أنصار هذا الإتجاه إلى حجة مفادها أن تلك الإعلانات تتضمن مبادئ أساسية مستقرة في الضمير الإنساني العالمي، ومن ثم تسمو على نصوص الدستور الوضعي، فهي تجسيد لهذه المبادئ التي تتمتع بقدسية خاصة، وإحترامها واجب ، ولو لم ترد في نصوص، ولذا فهي ملزمة للسلطات المؤسسة (التشريعية والتنفيذية والقضائية) ، وذلك فهي تسمى عند أصحاب هذا الإتجاه ب (دستور الدساتير) ومن ناحية أخرى، فإن هذا السمو مستمد من اختلاف مضمون النصوص الواردة بإعلان الحقوق عن مضمون نصوص الدستور، فالأولى تعلن المبادئ الأساسية والأهداف العامة، وترسم الإطار للنظام السياسي والاقتصادي والاجتماعي للدولة، في حين أن الثانية تتضمن بداهة القواعد التفصيلي المنظمة للسلطات المختلفة، على ضوء تلك الأهداف وفي حدود ذلك الإطار، فبديهي أن يلتزم واضعو

---

(1) أنظر في ذلك: د/ سعاد الشرقاوي ،النظم السياسية في العالم المعاصر (تحديات وتحولات) (القاهرة، دار النهضة العربية طبعة (2002م)، ص (373) وما بعدها، د/ محسن خليل، النظم السياسية والدستور اللبناني، مرجع سابق ص (326) وما بعدها، د/فتحي فكري، القانون الدستوري، مرجع سابق ص (38) وما بعدها، د/جورجي ساري، أصول وأحكام القانون الدستوري، مرجع سابق ص (102) وما بعدها.

(2) أنظر: Duguit.Leon. Traite de droit constitutionnel. Tom III.p.561

الدستور الحدود والأبعاد التي يرسمها الإعلان، وأن يترسموا خطاه وغاياته وأهدافه[1]. ، على أنه يؤخذ على هذا الرأي أنه ليس هناك ما يعلوا على الدستور، فالدستور هو القانون الأسمى في الدولة، وتبعاً لمبدأ تدرج القوانين فلا يوجد إلا درجتان: القوانين الدستورية والقوانين العادية ،وعلى ذلك فلا يمكن أن نعطي لإعلانات الحقوق صفة القوانين التي تعلو الدستور. une Loi Supra constitutionnlle[2]

ب) وذهب جانب أخر من الفقه إلى أن القيمة القانونية لإعلانات الحقوق تتساوى مع القيمة القانونية لإعلانات الحقوق تتساوى مع القيمة القانونية للقوانين العادية، وحجتهم في ذلك أن السلطة التأسيسية التي قامت بوضع تلك الإعلانات لو أنها أرادت أن تكون لها نفس قوة النصوص الدستورية وقدسيتها لأدرجتها في صلب الوثيقة الدستورية، أو لأفصحت عن قيمتها القانونية صراحة.

ويترتب على ذلك أن البرلمان بإمكانه مخالفة المبادئ التي تضمنتها إعلانات الحقوق دون أن تصطبغ أعماله بعدم الدستورية.

ج) كما ذهب فريق كبير من الفقهاء إلى أن هذه الإعلانات قوة قانونية معادلة لنصوص الدستور، بسبب ورودها عن ذات المنبع ألا هو إرادة السلطة التأسيسية، ومن ثم تتمتع به نصوص الدساتير من قدسية وحصانة وجمود في مواجهة المجالس النيابية، بإعتبارها جزءاً لا يتجزأ منها.

ولقد إستند هذا الجانب من الفقه حجج لتدعيم وجهة نظره[3]:

أولها: حجة تاريخية واقعية مقتضاها إن إعلان الحقوق الصادر عام (1789م) كان يعتبر جزءاً لا يمكن فصله عن النظم الدستورية في نهاية القرن الثامن عشر وفي الوقت الحالي

---

(1) أنظر: د/ محمود حافظ، القضاء الإداري (القاهرة، دار النهضة العربية طبعة سنة 1993م) ص (31 – 32).

(2) أنظر: 343 Laferrier.Manuei de droit constitutional.op.cit.

(3) أنظر: Andre Haurio.: Droit Constitutionnal et Institution Politique. op.cit.p185.

أيضاً، وهو ما قررته فعلاً الدساتير الفرنسية كدستور سنة (1791م) ودستور سنة (1946م) والدستور الحالي سنة (1985م).

ثانيها: أن الولايات المتحدة الأمريكية تعمل على مساواة إعلانات الحقوق بقوة الدساتير ذاتها، ذلك أن القضاء يفرض رقابته على دستورية القوانين من ناحية ضرورة مطابقتها ليس فقط لأحكام الدستور الإتحادي بل كذلك لإعلانات الحقوق السائدة هناك (وتحديداً التعديلات العشرة الأولى التي أدخلت في سنة (1791م) على الدستور الاتحادي والتي اعتبرت بمثابة إعلان للحقوق. (Bill of Rights)[1].

ثالثها: تصور البعض كالعميد "موريس هوريو". أنه لا يسود في الجولة دستور واحد فحسب، بل هناك في حقيقة الأمر دستوران: الأول: "الدستور السياسي" للدولة ، الذي يقرر أساس النظام الاجتماعي الذي تعيش في ظله الجماعة، والذي يتصور على وجه الخصوص طبيعة العلاقة بين الدولة والأفراد، وهذا ما تقرره إعلانات الحقوق من مبادئ وأحكام. فإذا إعتبرنا أن الدستور السياسي للدولة عبارة عن وثيقة قانونية لها الصفة الإلزامية العليا، وجب علينا كذلك أن نعطي هذه الصفة للدستور الإجتماعي، نظراً للقيمة المتعادلة بين هذين الدستورين. لذلك أعطى هذا الجانب من الفقه إعلانات الحقوق قوة قانونية مساوية للدستور ذاته، بحيث تتعادل إعلانات الحقوق مع الدستور في الدرجة والقوة.

(3) الإتجاه الذي يميز بين طائفتين من الأحكام التي تتضمنها إعلانات الحقوق. على الرغم من الإعتراف للأحكام والمبادئ الواردة في إعلانات الحقوق بالقيمة القانونية التي تتمتع بها القواعد الدستورية، فإن فريقاً ثالثاً من الفقهاء يفرق بحق بين نوعين من الأحكام الواردة في إعلانات الحقوق[2].

---

(1) أنظر في ذلك: (BURDEAU.GeorGES:Traite de Science politique.Tom lll 1950 paris.p.127. et seq.

(2) أنظر في ذلك: (BURDEAU.GeorGES:Traite de Science politique.Tom lll 1950 paris.p.127. et seq.

أ. الأحكام الوضعية: وهي عبارة عن نصوص محددة في إعلانات الحقوق على شكل قواعد قانونية ، تنشئ مراكز قانونية واضحة الحدود والمعالم، فهي نصوص قانونية ملزمة بذاتها، ويتعين تطبيقها فوراً وعدم الخروج عليها شأنها في ذلك شأن نصوص القانون الوضعي.

ومن أمثلة هذه النصوص المادة (10) من إعلان حقوق الإنسان والمواطن الفرنسي لسنة (1789م) التي تعلن حرية الرأي والإعتقاد الديني بشرط عدم الإخلال بالنظام العام الذي يقرره القانون[1]، وكذلك المادة الأخيرة من هذا الإعلان التي تقضي بأن الملكية الفكرية حق مصون مقدس، فإذا ما تطلبت الضرورة العامة الثابتة على نحو قانوني أن تنزع ملكية أحد، فإن ذلك لا يكون إلا مقابل تعويض عادل يدفع مقدماً[2].

ب. الأحكام أو القواعد التوجيهية أو المنهجية :

وهي عبارة عن قواعد تعلن في شكل أهداف أو مثل عليا أو توجيهات عامة، توضح ونوجه أهداف النظام الذي ينبغي أن يسود في الدولة، ولا تصلح بذلك لأن تكون قواعد قانونية بالمعنى الصحيح، ومن ثم تتجرد بذاتها من صفة الإلزام الفوري، ولا يمكن أن تعتبر بالتالي قواعد ملزمة يمكن الإحتجاج بها في مواجهة السلطات العامة، ولا يكون لها إلا مجرد قيمة فلسفية، وأهمية سياسية، وقوة إلزام أدبية. ومن أمثلة هذه القواعد إعلان حق العمل لكل مواطن، والحق في المعونة في حالات الشيخوخة والمرض والعجز عن العمل أو البطالة، وكما هو واضح فإن مثل هذه القواعد توضح للمشرع مستقبلاً معالم نشاطه بأن يعمل على

(1) وفيما يلي النص الحرفي للمادة العاشرة بالفرنسية: (Article 10:"Nul ne doit etre inquiete pour ses opinions. meme religieuses. pourvu que leur manifestion ne trouble pas lordre puplic etabli par la loi

(2) وفيما يلي النص الحرفي للمادة السابعة عشر بالفرنسية: (Article 17:"la propriete etant un droit inviolable et sacre. nul ne peut en etre prive. si ce nest lorsque la necessite publique. legalement constee. lexige evidement. et sous la condition dune juste et prealable indemnite".

إحترامها، وألا يصدر تشريعاً يخالف في أحكامه مبادئ هذه القواعد، وإلا عد مثل هذا التشريع غير دستوري[1].

يتبين لنا الفرق بين الأحكام "الأحكام الوضعية" و "القواعد التوجيهية" في أن الأحكام الأولى تنتمي إلى أحكام القانون الوضعي وتعتبر بالتالي نصوصاً قانونية محددة ملزمة وقابلة للتطبيق الفوري، أما القواعد الثانية فهي مجرد أصول علمية فلسفية غير ملزمة بذاتها وتنتظر من المشرع تدخله كي يضع مبادئها موضع التطبيق والإلزام فيما يصدره من تشريعات في حال قيامه بذلك[2].

---

(1) ويمكن أن نستشهد ببعض الأمثلة المشابهة لهذه القواعد التوجيهية مما ورد في الفصل الرابع(الحريات والحقوق والواجبات العامة) من الباب الأول (المبادئ الأساسية) من الدستور السوري الحالي لسنة (1973م)، فقد نصت المادة (36) من هذا الدستور على أن(العمل حق لكل مواطن) ونصت المادة (44) على أن "تحمي الدولة الزواج وتشجع عليه...الخ"، كما نصت أيضاً المادة (46) على أن:"تكفل الدولة كل مواطن وأسرته في<<<< حالات الطوارئ والمرض والعجز واليتم والشيخوخة"، فهذه القواعد وأمثالها تشكل برنامج عمل تسعى الدولة أو نظام الحكم لتحقيقه، ولا يمكن للمواطن اللجوء للقضاء للإحتجاج بهذه الأحكام إلا إذا تدخل المشرع ليضعها موضع التطبيق.

فمثلاً لا يمكن لمواطن في سوريا أن يتقدم إلى القضاء لمطالبة الدولة بمساعدته على الزواج تطبيقاً لأحكام المادة (44) من الدستور. فالمشرع إذاً وحده يمكنه جعل هذه الأحكام قابلة للتطبيق وبالتالي يتمكن المواطن على أثرها الإحتجاج بها، ومثال ذلك ما نصت عليه المادة (37) من الدستور السوري الحالي التي نصت على:"التعليم حق تكفله الدولة وهو مجاني في جميع مراحله وإلزامي في مرحلته الإبتدائية" فهذا النص أصبح يمكن تطبيقه، ويمكن لأي مواطن الإحتجاج به أمام القضاء لأن المشرع تدخل بعدة قوانين، ونظم عملية إلزامية التعليم ومجانيته منذ وقت طويل. فالتزام المشرع من هذه الناحية هو إلتزام سياسي أو أدبي، بحيث يتمتع بسلطة تقديرية واسعة للتدخل في هذا الإطار، ولكن المشرع رغم ذلك يلتزم بالقيمة القانونية الدستورية لهذه القواعد، فلا يمكنه إصدار تشريعات تخالفها. فعلى سبيل المثال لا يمكن للمشرع العادي في سوريا إصدار تشريعات تحدّ من الزواج أو تمنعه، وذلك تحت مخالفة أحكام المادة (44) من الدستور السوري النافذ التي تنص على أن: تحمي الدولة الزواج وتشجع عليه" فإلتزام المشرع هنا هو إلتزام قانوني سلبي بعدم مخالفة مبادئ هذه القواعد، وإلا شاب عمله عيب مخالفة الدستور، وخضع –متى إنصبت المخالفة على قانون أو مرسوم تشريعي – للرقابة القضائية التي عهد بها الدستور إلى المحكمة الدستورية العليا بوصفها الهيئة القضائية العليا التي إختصها دون غيرها بالفصل في دستورية القوانين والمراسيم التشريعية بغية الحفاظ على مبادئ الدستور وصون أحكامه من الخروج عليها. راجع في هذا المعنى: د/سام سليمان دلّه، مبادئ القانون الدستوري والنظم السياسية(دمشق، مطبعة المحبة، طبعة سنة (2002م)، ص (95 – 96).

(2) أنظر: BURDEAU:Traite de Science politique. op.cit. p (130)

ثالثاً: مقدمات الدساتير :

جرت الدول الحديثة، التي قامت بعد الحرب العالمية الأولى، على تضمين مقدمة الدساتير عدداً من المبادئ تحدد الأسس السياسية والإجتماعية للنظام الجديد.

وسنتحدث فيما يلي عن أمثلة لبعض مقدمات الدساتير والقيمة القانونية التي تتمتع بها هذه المقدمات :

أولاً: أمثلة لبعض مقدمات الدساتير :

من الدساتير التي تضمنت مقدمة أو ديباجة يمكن أن نذكر: الدستور الفرنسي الصادر في عهد الجمهوريتين الرابعة والخامسة، وكذلك الدستور السوري لسنة (1973م) :

1. مقدمة الدستور الفرنسي لسنة (1946م): ورد في مقدمة دستور الجمهورية الفرنسية الرابعة الصادر في (27) أكتوبر/ تشرين الثاني عام (1946م) أنه :"غداة الإنتصار الذي حققته الشعوب الحرة على الأنظمة التي حاولت استعباد وإذلال الكائن البشري، يعلن الشعب الفرنسي من جديد أن كل إنسان – بدون تفرقة تبعاً للعنصر أو الدين أو العقيدة، يتمتع بحقوق غير قابلة للتنازل عنها ومقدسة. وهو بعيد بصورة رسمية التأكيد على حقوق وحريات الإنسان والمواطن المنصوص عليها في إعلان الحقوق الصادر في عام (1789م)، وعلى المبادئ الأساسية التي تعترف بها قوانين الجمهورية، ويعلن بالإضافة إلى ذلك – نظراً لأهميتها خاصة في زماننا – المبادئ السياسية والإقتصادية والإجتماعية الآتية.....الخ[1]"

---

(1) وتتمثل هذه المبادئ في المساواة بين الرجل والمرأة في كافة المجالات ،ومنح كل من اضطهد بسبب عمله من أجل الحرية حق اللجو لأراضي الجمهورية،والتأميم، وحرية العمل والتنظيم النقابي، وممارسة حق الاضطراب وفقا للقوانين الناظمة له، ومساواة الفرنسيين وتضامنهم أما التبعات الناتجة عن الكوارث الوطنية، وتأمين الرعاية الصحية للجميع وبوجه خاص للطفل وللأم وللعمال المسنين، وتأمين فرص متساوية في التعليم و الأخذ بمبدأ مجانيته، والاعتراف بحقوق العمال، والالتزام

2. مقدمة الدستور الفرنسي الحالي لسنة (1958م) :

ورد في مقدمة دستور الجمهورية الفرنسية الخامسة الحالي الصادر في الرابع من أكتوبر/ تشرين الثاني عام (1958م) ما يأتي: "يعلن الشعب الفرنسي بصفة رسمية تمسكه بحقوق الإنسان ومبادئ السيادة الوطنية بالصورة التي حددت بها في إعلان (1789م) والتي أكدتها

وأكملتها مقدمة دستور سنة (1946م) (وكذلك الحقوق والواجبات الواردة في ميثاق البيئة لسنة (2004م)[(1)].

وبمقتضى هذه المبادئ ومبدأ حرية الشعوب في تقرير مصيرها، تقدم الجمهورية لأقاليم ما وراء البحار التي تعبر عن إرادتها في الإنضمام إليها، مؤسسات جديدة مبنية على المبدأ المثالي المشترك للحرية والمساواة والإخاء، ومعدة بما يساير التطور الديمقراطي لهذه الأقاليم[(2)].

بقواعد القانون الدولي العام، وقيادة الشعوب التي تكلفت بها فرنسا إلى حريتها في حكم ذاتها وإدارة شئونها الخاصة بشكل ديمقراطي....الخ .

(1) تم إضافة هذه الفقرة الجديدة إلى مقدمة الدستور الفرنسي الحالي بموجب المادة الأولى من القانون الدستوري رقم (205 – 2005) الصادر في الأول من شهر مارس – آذار (2005م) وذلك بعد إدراج الميثاق المتعلق بالبيئة في صلب وثيقة الدستور الفرنسي بموجب المادة الثانية من القانون الدستوري السالف ذكره. ويتألف هذا الميثاق من عشر مواد مستقلة تتضمن مجموعة المبادئ التي أعلن الشعب الفرنسي تمسكه بها في مجال حماية وتطوير البيئة، ومنها حق كل شخص في العيش في بيئة صحية آمنة، وواجب كل شخص في المشاركة في تطوير وتحسين الظروف البيئية من خلال التنمية الإقتصادية والتقدم الإجتماعي، وتفادي وقوع أي ضرر قد يتسبب بكارثة بيئية، وحق كل شخص في الإطلاع / ضمن الشروط والقيود التي يبينها القانون– على المعلومات التي تخص البيئة وجعلها بمتناول يد الجميع، مما يؤدي إلى المشاركة في عملية إتخاذ القرار الذي من المحتمل أن يكون له تأثير على البيئة، ودعم وتشجيع الأبحاث والمبتكرات التي تسهم في حماية البيئة وتطويرها. .. الخ.

(2) ونورد فيما يلي نص مقدمة أو ديباجة الدستور الفرنسي الحالي لسنة (1958م) باللغة الفرنسية :

(al.l): le peupl francais proclame solennellement son attachement auz droits de l home et auz principles de la souverainete nationale tels quils ont ete defines par la declaration de 1989. cofirmee et complete par la Constition de 1946. "ainsi qu aux droit et devoirs defines dans la charte de l environment de 2004.

(al.2): En vertu de ces principles et celui dela libre determination des peoples. la Republique offer aux territories doutre – mer qui manifestent la volone dy adherer des institutions nouvelles fondees sur L ideal commun de liberte. degalite et de fraternite et concues en vue de leur evolution demoratique.

3. مقدمة الدستور السوري الصادر في سنة (1973م) :

تحدثت مقدمة الدستور السوري الحالي لسنة (1973م) على أنه "إستطاعت الأمة العربية أن تنهض بدور عظيم في بناء الحضارة الإنسانية حين كانت أمة موحد، وعندما ضعفت أواصر تلاحمها القومي تراجع دورها الحضاري، وتمكنت موجات الغزو الإستعماري من تمزيق وحدتها وإحتلال أرضها ونهب خيراتها. وصمدت أمتنا العربية في وجه هذه التحديات ورفضت واقع التجزئة والإستغلال والتخلف، إيماناً بقدرتها على تخطي هذا الواقع والعودة إلى ساحة التاريخ لكي تسهم مع سائر الأمم المتحررة بدورها المتميز في بناء الحضارة والتقدم[1].

وفي أواخر النصف الأول من هذا القرن كان كفاح الشعب العربي يتسع ويتعاظم في مختلف الأقطار ليحقق التحرر من الاستعمار المباشر، ولم تكن الجماهير العربية ترى في الإستقلال غايتها ونهاية تضحياتها، بل رأت فيه وسيلة لدعم نضالها ومرحلة متقدمة في معركتها المستعمرة ضد قوى الإستعمار والصهيونية والإستغلال بقيادة قواها الوطنية التقدمية من أجل تحقيق أهداف الأمة العربية في الوحدة والحرية والإشتراكية.

وفي القطر العربي السوري واصلت جماهير شعبنا نضالها بعد الإستقلال وإستطاعت عبر مسيرة متصاعدة أن تحقق إنتصارها الكبير بتفجير ثورة الثامن من آذار عام (1963م) بقيادة حزب البعث العربي الإشتراكي، الذي جعل السلطة أداة في خدمة النضال لتحقيق بناء المجتمع العربي الاشتراكي الموحد.

لقد كان حزب البعث العربي الإشتراكي أول حركة في الوطن العربي أعطت الوحدة العربية محتواها الثوري الصحيح وربطت بين النضال القومي والنضال الإشتراكي، ومثلت إرادة الأمة العربية وتطلعاتها نحو مستقبل يربطها بماضيها المجيد، ويؤهلها للقيام بدورها في انتصار قضية الحرية لكل الشعوب.ومن خلال مسيرة الحزب النضالية جاءت الحركة التصحيحية في السادس عشر من تشرين الثاني 1970م تلبية لمطالب شعبنا

---

(1) مقدمة الدستور السوري (الجمهورية العربية السورية) الصادر 2012م

وتطلعاته فكانت تطوراً نوعياً هاماً وتجسيداً أميناً لروح الحزب ومبادئه وأهدافه وخلقت المناخ الملائم لتحقيق عدد من الإنجازات الهامة لمصلحة جماهيرنا الواسعة كان في طليعتها قيام دولة اتحاد الجمهوريات العربية استجابة لنداء الوحدة التي تحتل مكان الصدارة في الوجدان العربي والتي عززها الكفاح العربي المشترك ضد الإستعمار والصهيونية والنزعات الإقليمية والحركات الإنفصالية، وأكدتها الثورة العربية المعاصرة ضد التسلط والإستغلال.

وفي ظل الحركة التصحيحية تحققت خطوه هامة على طريق تعزيز الوحدة الوطنية لجماهير شعبنا فقامت بقيادة حزب البعث العربي الاشتراكي جبهة وطنية تقدمية متطورة الصيغ بما يلبي حاجات شعبنا ومصالحه ويتجه نحو توحيد أداة الثورة العربية في تنظيم سياسي موحد. ويأتي إنجاز هذا الدستور تتويجاً لنضال شعبنا علي طريق مبدأ الديمقراطية الشعبية ودليلاً واضحاً ينظم مسيرة الشعب نحو مستقبل، وضابطاً لحركة الدولة بمؤسساتها المختلفة، ومصدراً لتشريعها[1].

إن هذا الدستور يستند إلى المنطلقات الرئيسية التالية :

1 – إن الثورة العربية الشاملة ضرورة قائمة ومستمرة لتحقيق أهداف الأمة العربية في الوحدة والحرية والإشتراكية ، والثورة في القطر العربي السوري هي جزء من الثورة العربية الشاملة ، وسياستها في جميع المجالات تنبثق عن الإستراتيجية العامة للثورة العربية.

2 – إن جميع الإنجازات التي حققها أو يمكن أن يحققها أي قطر عربي في ظل واقع التجزئة تظل مقصرة عن بلوغ كامل أبعادها ومعرضة للتشوه والإنتكاس مالم تعززها وتصونها الوحدة العربية وكذلك فإن أي قطر عربي من جانب الإستعمار والصهيونية، هو في الوقت نفسه، خطر يهدد الأمة العربية بأسرها.

---

(1) مقدمة الدستور السوري (الجمهورية العربية السورية) الصادر 2012م

3 – إن السير بإتجاه إقامة النظام الاشتراكي بالإضافة إلى أنه ضرورة منبعثة من حاجات المجتمع العربي فإنه ضرورة أساسية لزج طاقات الجماهير العربية في معركتها ضد الصهيونية والإمبريالية.

4 – الحرية حق مقدس والديمقراطية الشعبية هي الصيغة المثالية التي تكفل للمواطن ممارسة حريته التي تجعل منه إنساناً كريماً ،قادر على العطاء والبناء ، قادراً على الدفاع عن الوطن الذي يعيش فيه ،قادراً على التضحية في سبيل الأمة التي ينتمي إليها ،وحرية الوطن لا يصونها إلا المواطنون الأحرار ولا تكتمل حرية المواطن إلا بتحرره الإقتصادي والإجتماعي.

5 – إن حركة الثورة العربية جزء أساسي من حركة التحرر العالمي، ونضال شعبنا العربي جزء من نضال الشعوب المكافحة من أجل حريتها وإستقلالها وتقدمها.

إن هذا الدستور سيكون دليلاً للعمل أمام جماهير شعبنا لتواصل معركة التحرير والبناء ، على هدى مبادئه ونصوصه ، وفي سبيل تعزيز مواقع نضالها ودفع خطاها نحو المستقبل المنشود)[1].

ثانياً:– القيمة القانونية لمقدمات الدساتير:

تختلف مقدمات الدساتير عن إعلانات الحقوق في أنها وثيقة ليست منفصلة عن الدستور، بل إنها جزء متصل به مرت بنفس المراحل التي مر بها وضع الدستور وإصداره.

ولذلك فلقد كان من المنطقي أن تكون لهذه المقدمات قوة النصوص الواردة في صلب الوثيقة الدستورية ذاتها.

وعلى الرغم من هذا المنطق فإن الوضع بالنسبة للدستور الفرنسي الصادر لسنة 1946م قد أثار الخلاف بين الفقهاء حول القيمة القانونية لمقدمته. ويرجع الفقه الفرنسي هذا الخلاف إلى أن دستور سنة 1946 قد قصر (بموجب المادة /92 / منه) رقابة اللجنة الدستورية صراحة على الأبواب العشرة الأولى من الدستور

(1) مقدمة الدستور السوري (الجمهورية العربية السورية) الصادر 2012م

وهي التي تنظم السلطات العامة في الدولة ، وهو مايفيد استبعاد مقدمة الدستور من اختصاص اللجنة الدستورية بالرقابة على مشروعات القوانين[1].

ولقد ترتب على ذلك أن ذهب بعض الفقهاء إلى القول بأن تلك المقدمة لم تكن في نظر المشروع الدستوري في نفس مرتبة النصوص الواردة في وثيقة الدستور، وبالتالي فلا تلزم البرلمان عند وضع التشريعات. بينما ذهب البعض الآخر إلي أن مقدمة دستور سنة 1946 لها قوة النصوص الواردة في وثيقة الدستور،لأنها وردت بعد صيغة الإصدار، مما يؤكد أن واضعي الدستور قد أرادوا لها أن تكون في نفس مرتبة نصوص الدستور. ويؤكد ذلك أيضاً الأهمية التي كان يعلقها واضعي الدستور على المبادئ التي تضمنتها المقدمة، وهو ما ظهر من إحتدام الجدل حولها في الجمعية التأسيسية[2]. ويلاحظ أن القضاء الفرنسي قد إعترف لمقدمة دستور 1946 بالقيمة القانونية،وذلك منذ حكم محكمة السين المدنية الصادر في 22 يناير سنة 1946، حيث قضت المحكمة بإلغاء الشرط الوارد في وصية سيدة إلى حفيدتها بإلغاء هذه الوصية إليها إذا تزوجت من يهودي،استناداً إلى هذا الشرط مخالف للفقرة الأولى من مقدمة الدستور التي تؤكد على مبدأ المساواة بين المواطنين. وأكدت محكمة النقض هذا الإتجاه بحكمها الصادر في 27 مارس سنة 1952،حيث إستندت إلى الفقرة السابعة من مقدمة الدستور ،وقررت أن إضراب العمال لا يعتبر بذاته سبباً لفسخ عقد العمل. وإنتهى قضاء مجلس الدولة إلى نتائج مماثلة، ومن ذلك حكمه الصادر في 28 مايو عام 1954،حيث ألغى القرار الصادر بإستبعاد بعض المرشحين من مسابقة المدرسة الوطنية للإدارة بسبب آرائهم

---

(1) أنظر في ذلك :د.جورجي شفيق ساري ،أصول وأحكام القانون الدستوري، مرجع سابق، ص107 وما بعدها ،د.فتحي فكري،القانون الدستوري،الكتاب الأول،المبادئ الدستورية العامة،مرجع سابق،ص 45

(2) أنظر :د.رمزي الشاعر، القانون الدستوري"النظرية العامة..."مرجع سابق،ص132 وما بعدها

السياسية، إستناداً إلى الفقرة الخامسة من المقدمة التي تنص على ألا يضار أحد في عمله أو وظيفته بسبب أصله أو آرائه أو معتقداته[1].

وعلى خلاف دستور سنة 1946،أعطى دستور سنة1958 للمجلس الدستوري الإختصاص بالرقابة على دستورية مشروعات القوانين التي تخالف الدستور دون إستبعاد المقدمة ،ولذلك إستقر الرأي بين الفقهاء الفرنسيين على أن مقدمة دستور سنة 1958 لها قوة الدستور نفسه.

وقد أكد المجلس الدستوري الفرنسي هذا الإتجاه في قرار (رقم 71-44 تاريخ تموز 1971)الصادر بخصوص (حرية تكوين الجمعيات) [2].

---

(1) انظر في ذلك :د.عمر حلمي فهمي،القانون الدستوري المقارن، مرجع سابق،ص155 في الهامش رقم(1)، د.فتحي فكري،القانون الدستوري،الكتاب الأول، المبادئ الدستورية العامة، مرجع سابق، ص45 وما بعدها.

(2) تتلخص هذه القضية بأنه بتاريخ (1 تموز 1971م) وإستناداً لنص المادة (61 من الدستور، أحال رئيس مجلس الشيوخ إلى المجلس الدستوري القانون المتمم للفقرات الواردة بين المادتين الخامسة والسابعة من القانون الصادر في (1 تموز) (1901م) المتعلق بعقد وإنشاء الجمعيات الذي تم التداول بشأنه بمجلسي البرلمان، وتم إقراره قبل الجمعية الوطنية – للنظر في مدى مطابقته للدستور. وبعد التدقيق والمراجعة إرتأى المجلس عدم مطابقة القانون المعروض عليه للدستور لمخالفته مقتضيات حريات العمل النقابي التي تعتبر من المبادئ الأساسية المعترف بها في قوانين الجمهورية ، والتي تم إعادة التأكيد عليها في مقدمة دستور سنة (1946م) التي أقرّها وأحال إليها دستور سنة (1958م)، ثم أصدر المجلس قراره الأتي :

إن المجلس الدستوري يعلن:

المادة الأولى: عدم مطابقة ما ورد في المادة الثالثة من القانون المعروض على المجلس الدستوري المتمم لبنود المادة السابعة من قانون (1 يوليو / تموز 1901م).

المادة الثانية: مطابقة الفقرات الأخرى الواردة في نص القانون المذكور مع الدستور.

المادة الثالثة: ينشر هذا القرار في الجريدة الرسمية للجمهورية الفرنسية.

أنظر: قرار المجلس الدستوري الفرنسي رقم (71 -44 تاريخ 16 تموز 1971م(منشور في الجريدة الرسمية بتاريخ 18 تموز 1971، ص (7114).

المصدر: الموقع الرسمي للمجلس الدستوري الفرنسي على شبكة الإنترنت، حيث يحتوي على جميع أحكام المجلس منذ إنشائه وحتى الأن، وفيما يلي رابط الموقع: http://www.conseil-constitionnel.fr/

كما أعاد المجلس الدستوري التأكيد على القيمة الدستورية لمقدمة الدستور بقرارات أخرى صدرت عنه في مناسبات عديدة[1]LA LIBE، ومن هذه القرارات نذكر على سبيل المثال القرار(رقم 73-51 تاريخ 27 كانون الأول 1973)الصادر بخصوص TAXATION DOFFICE (التقدير التحكمى (الإعتباطي) للضريبة).

حيث ذهب المجلس إلي أن البند الأخير للفقرة التي أضيفت-بموجب المادة62 من القانون المالي CODE GENERAL DES IMPOTS لسنة1974-إلى المادة/180/ من قانون الضريبة العام PREUVE CONTRAIRE من شأنه أن يميز بين المواطنين بالنسبة إلى إمكانية تقديم دليل أو إثبات يناقض قرار الإدارة المتعلق بالتخمين الاعتباطي لمقدار الضريبة(ضريبة الدخل) المفروضة عليهم، ولهذا فإن البند المذكور أعلاه يقوض "مبدأ مساواة المواطنين أمام القانون" الذي ورد في المادة الأولى من إعلان حقوق الإنسان والمواطن الصادر في عام 1789، والذي تم إعادة التأكيد عليه رسمياً في مقدمة الدستور.وبناءاً عليه فقد قرر المجلس الدستوري عدم مطابقة الأحكام الواردة في المادة /62/ من القانون المالي لسنة 1974 للدستور[2]. وبذلك يكون المجلس الدستوري الفرنسي قد وضع نهاية للخلافات التي ثارت حول القيمة القانونية لمقدمات الدساتير في ظل دستور سنة 1946، إذا اعتبر المجلس أن مقدمة دستور سنة 1958 تعتبر جزءاً لا ينفصل عن الدستور ذاته، فهي مكملة ومتممة له، بما يسمح برقابة مدى مطابقة مشروعات القوانين

---

(1) /Raymond ferretti:Cours de Dorit Constitutionnel.Paris.2000.pp.36.37.

(2) نظر:قرار المجلس الدستوري الفرنسي رقم 73-51 تاريخ 27 كانون الأول 1973(منشور في الجريدة الرسمية بتاريخ 28 كانون الأول 1973،ص 14004).

Le Conseil Constitutionnel,73-51 DC du 27 December 1973

لها[1]. وحاصل القول أن مرتبة مقدمات الدساتير تعادل مرتبة الوثيقة الدستورية التي وردت في بدايتها، إذ لا يتصور أن نقسم ما ورد في وثيقة الدستور من قواعد إلى نوعين أحداهما يأخذ مرتبة أعلى من الأخر[2].

ويترتب على ذلك ،أن المشروع العادي–سواء في فرنسا لا يستطيع أن يخالف ما ورد في مقدمة الدستور من نصوص و أحكام ومبادئ، فإن هو خالفها أو تجاوزها شاب عمله عيب مخالفة الدستور ،وخضع– متى انصبت المخالفة على قانون أو لائحة أو مرسوم – لرقابة القضاء الدستوري المختص(المجلس الدستوري وصون أحكامه من الخروج عليها).

المطلب الثاني: القوانين الأساسية[3]:

وقد إصطلح الفقه الفرنسي على تسمية تلك القوانين العادية التي تصدرها السلطة التشريعية(والتي تعالج مسائل تعد دستورية les Lois organiques بطبيعتها، لإتصالها بنظام الحكم من الناحية السياسية وبتنظيم سير السلطات العامة في الدولة ولم يتفق على تسمية محددة لها بع في اللغة العربية،فهي تسمى في الجمهورية الجزائرية(القوانين العضوية) أخذاً بالترجمة الحرفية للتعبير الفرنسي،ويسمونها في كل من المملكة المغربية والجمهورية الإسلامية الموريتانية(القوانين التنظيمية)،بينما يطلق عليها في الجمهورية التونسية(القوانين الأساسية)، كما أن بعض الفقه الدستوري في جمهورية مصر العربية يميلون إلى التسمية الأخيرة،إلا أن المشروع المصري أطلق عليها–بعد التعديل الدستوري الذي جرى في 22مايو/أيار عام

---

(1) أنظر في ذلك: د/ سعاد الشرقاوي، مرجع سابق ص (378) د/ سام سليمان دلّه مرجع سابق ص (95).

(2) انظر: د. رمزي الشاعر ،الوجيز في القانون الدستوري، مرجع سابق، ص59 وما بعدها.

(3) راجع التفاصيل: د/ علي عبد العال (فكرة القوانين الأساسية) دراسة مقارنة – دار النهضة العربية – الطبعة (1990م) ص (5) وما بعدها. د/ رمزي الشاعر (النظرية العامة الدستور المصري) مرجع سابق ص (140) وما بعدها، د/عبد الغني بسيوني (النظم السياسية والقانون الدستوري) ص (315).

1980–إسماً جديدا هو(القوانين المكملة للدستور). وبناء على ما تقدم، سنتحدث عن القوانين الأساسية بإعتبارها مصدراً ثانوياً أو تكميلياً للقواعد الدستورية في الدول ذات الدساتير المكتوبة،وذلك من خلال الآتي:

(1) مفهوم القوانين الأساسية .

(2) مرتبة القوانين الأساسية بين مصادر القواعد الدستورية .

(1) مفهوم القوانين الأساسية :

سنتحدث عن القوانين الأساسية وتقسيماتها الرئيسية وذلك وفق الآتي :

(أ) تعريف القوانين الأساسية :

يمكن تعريف القوانين الأساسية بأنها :(قوانين من نوع خاص تصدرها السلطة التشريعية وفق إجراءات معينة، لتنظم من خلالها مسائل تعد دستورية بطبيعتها في جوهرها) .

ويتضح من هذا التعريف الأمور الثلاثة الآتية :

الأمر الأول:

هو عدم اختلاف القوانين الأساسية على القوانين العادية من ناحية المصدر، فكلاهما يصدر عن ذات السلطة المختصة بسن التشريعات العادية(السلطة التشريعية) [1].

الأمر الثاني:

هو إختلاف القوانين الأساسية عن القوانين العادية من ناحية الموضوع ،فبينما تعالج القوانين العادية مسائل لا علاقة لها بنظام الحكم من الناحية السياسية ، نجد أن القوانين الأساسية تتعرض بالتنظيم لمسائل تعد

---

(1) د/ علي عبد العال (فكرة القوانين الأساسية)، المرجع السابق، ص (317).

دستورية من حيث طبيعتها أو في جوهرها نظراً لاتصالها بنظام الحكم في الدولة وبتنظيم السلطات العامة فيها.

الأمر الثالث: هو اختلاف القوانين الأساسية عن القوانين العادية من حيث إجراءات وضعها وتعديلها ،حيث يتبع البرلمان عند وضعها أوتعديلها إجراءات خاصة تميزها عن القوانين العادية.

(ب) تقسيمات القوانين الأساسية[1]:

من كتابات الفقه الدستوري المؤيد لدور القوانين الأساسية، يمكن أن نلحظ تقسيمين رئيسيين لها،التقسيم الأول يدور حول كيفية صدور هذه القوانين الأساسية، والتقسيم الثاني يتعلق بنوعية الإجراءات المطلوبة عند إصدار أو تعديل هذه القوانين.

وسنتحدث فيما يلي عن مضمون هذين التقسيمين وفق الأتي:

أولاً:أنواع القوانين الأساسية من حيث كيفية صدورها:

يصنف الفقه الدستوري القوانين الأساسية – من حيث كيفية صدورها طائفتين :

الأولى: تتصدى السلطة التشريعية لتنظيمها استنادا إلى نصوص الوثيقة الدستورية التي تكتفي عند معالجة بعض المسائل ذات الطبيعة الدستورية بوضع المبدأ العام ثم تحليل أمر تنظيمها ومهمة وضع التفصيلات المتعلقة بها إلى المشرع العادي.

الثانية: تتصدى السلطة التشريعية لتنظيمها من تلقاء ذاتها.

(1) د/ حسن البحري، مرجع سابق ص (102 وما بعدها).

***القوانين الأساسية التي تصدرها السلطة التشريعية بتكليف من المشرع الدستوري:**

يصدر هذا النوع من القوانين الأساسية نتيجة تكليف من المشرع الدستوري للسلطة التشريعية بتنظيم مسائل معينة متصلة بنظام الحكم في الدولة وبتنظيم السلطات العامة فيها (من حيث تكوينها و إختصاصها وكيفية سير العمل فيها).

و أغلب القوانين الأساسية التي تصدرها السلطة التشريعية هي من هذا القبيل ،حيث تنص الوثيقة الدستورية عادةً في مادة او أكثر من موادها على أن موضوعاً معيناً– من المواضيع التي تتصل بنظام الحكم في الدولة –ينبغي أن يكون تنظيمه بقانون، أو وفقاً للقانون ،أو في الحدود التي يبينها القانون، أو طبقاً للأوضاع التي يقررها القانون[1].

ومن أمثلة القوانين الأساسية التي تصدر استناداً إلى نصوص الوثيقة الدستورية :

أ –في فرنسا:

أحالت مواد الدستور الفرنسي الحالي لسنة 1958(المعدل مرات عديدة، كان آخرها في 23 يوليو/ تموز2008) إلى المشرع العادي(عشرين مرة) لإقرار قوانين أساسية: المادة/ 6/ المتعلقة بإنتخاب رئيس الجمهورية / المادة 11/ المتعلقة بمشروعات أو إقتراحات القوانين التي يطرحها رئيس الجمهورية على الإستفتاء الشعبي بناءاً على إقتراح من الحكومة أو بمبادرة خاصة من خمس أعضاء البرلمان، المادة /13/ المتعلقة بالوظائف التي تملأ بقرار في مجلس الوزراء، المادة /23/ المتعلقة بنظام أعضاء المجلسين ،المادة /25/ المتعلقة بتحديد مدة صلاحية كل من مجلسي البرلمان وعدد أعضائهما ومكافآتهما، المادة/27/ المتعلقة بالتفويض بالتصويت، المادة /34/ المتعلقة بتحديد مجال القانون، المادة /47/ المتعلقة بالاقتراع

(1) د/ حسن البحري، مرجع سابق ص (102 وما بعدها).

على مشروعات القوانين المالية،المادة /57/ المتعلقة بالأعمال التي لا تتوافق مع طبيعة عمل أعضاء المجلس الدستوري، المادة (1/61) المتعلقة بنظام إحالة القضايا بواسطة مجلس الدولة أو محكمة النقض إلى المجلس الدستوري، المادة/63/ المتعلقة بتنظيم عمل المجلس الدستوري والإجراءات المتبعة أمامه، المادة/64/ المتعلقة بنظام القضاة، المادة/65/ المتعلقة بنظام مجلس القضاء الأعلى، المادة/68/المتعلقة بنظام المحكمة العليا التي تتولى محاكمة رئيس الجمهورية، المادة /68–2/المتعلقة بنظام محكمة عدل الجمهورية التي تتولى محاكمة أعضاء الحكومة،المادة/71/ المتعلقة بتكوين وإجراءات المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي،المادة/71–1/المتعلقة باليات عمل وصلاحيات المدافع عن الحقوق الذي سيعمل على كفالة احترام الحقوق والحريات من قبل إدارات الدولة،والوحدات الإقليمية، والهيئات القانونية العامة،المادة/74/المتعلقة بالأنظمة السارية في أراضي الجمهورية الواقعة ما وراء البحار،المادة/77/المتعلقة بوضع اليد ونيا الجديدة،المادة /88—3/ المتعلقة بجواز منح حق الإقتراع والقابلية للترشيح في الإنتخابات البلدية لمواطني الإتحاد الأوروبي المقيمين في فرنسا،بشرط المعاملة بالمثل وفقاً للأوضاع المنصوص عليها في معاهدة الإتحاد الأوروبي.

ب_**في جمهورية مصر العربية**[1]: أحالت مواد الدستور المصري الحالي(المعدل ثلاث مرات ،آخرها في مارس2007) إلى المشرع العادي32 مرة لإقرار قوانين أساسية مكملة للدستور[2]،

(1) :الدساتير المصرية والوثائق المتعلقة بها"الفترة من 1824 حتى 2007"،مرجع سابق،ص411 وما بعدها.

(2) تنص الفقرة الثانية من المادة(194) / من الدستور المصري الحالي(المعدلة في 26 مارس/آذار سنة 2007)على أنه<<وتجب موافقة مجلس(الشورى)على ما يلي: 1_....2_مشروعات القوانين المكملة للدستور التي نصت عليها المواد(5،6،48،62،76،85،87،88،89،91،160،163،167،168،170،171،172،173،175،176،177،178،179، 183،196،197،198،206،207،208،209،210،211،)من الدستور>>

ومن أمثلة هذه القوانين:

*القانون رقم 38 لسنة 1972 في شأن مجلس الشعب (المعدل 13 مرة،آخرها بالقانون رقم175 لسنة2005)،حيث صدر بناءً على إحالة من المادتين 87 و88 من الدستور[(1)].

*القانون رقم 120 لسنة 1980 في شأن مجلس الشورى (المعدل6 مرات،آخرها بالقانون رقم176 لسنة2005)،إذ صدر بناء على إحالة من المواد 196 و197و198 من الدستور[(2)].

القانون رقم48 لسنة1979 بتشكيل المحكمة الدستورية العليا،الصادر بناءاً على إحالة من عدة مواد وردت في الدستور المصري،ولا سيما المادتين175و176 منه [(3)].

*القانون رقم 73 لسنة1956 بتنظيم مباشرة الحقوق السياسية(المعدل13 مرة، كان أخرها بالقانون رقم18 لسنة2007)، الصادر بناءً على إحالة من المادة 62 من الدستور[(4)].

---

(1) تنص المادة/87/من هذا الدستور المصري الحالي على أن(يحدد القانون الدوائر الانتخابية التي تقسم إليها المادة/88/من هذا الدستور(المعدلة في الاستفتاء الذي جرى يوم 26مارس2007)على أن:<<يحدد القانون الشروط الواجب توافرها في أعضاء مجلس الشعب،وبين أحكام الانتخاب والاستفتاء>>.

(2) تنص المادة196 من الدستور المصري الحالي على أن:<<يشكل مجلس الشورى من عدد من الأعضاء يحدده القانون...الخ>> و تنص المادة (197) على أن يحدد القانون الدوائر الانتخابية الخاصة بمجلس الشورى وعدد الأعضاء بكل دائرة والشروط الواجب توافرها في المنتخبين أو المعينين كل ثلاث سنوات وفقاً للقانون..الخ

(3) تنص المادة 62 من الدستور المصري الحالي (المعدلة طبقا لنتيجة الاستفتاء الذي أجرى في2007/3/26) على أن :(للمواطن حق الانتخاب و إبداء الرأي في الاستفتاء وفقاً لأحكام القانون، ومساهمته في الحياة العامة واجب وطني،وينظم القانون حق الترشيح لمجلسي الشعب والشورى ،وفقاً لأي نظام انتخابي يحدده...الخ.

(4) ينص الفصل /80/ من الدستور الحالي للمملكة المغربية لسنة 1996 على أن <<يحدد قانون تنظيمي قواعد تنظم وسير المجلس الدستوري والإجراءات المتبعة أمامه....ويحدد أيضاً الوظائف التي لا يجوز الجمع بينهما وبين عضوية المجلس الدستوري....

ج_في المملكة المغربية:

*القانون التنظيمي رقم93–29 المتعلق بالمجلس الدستوري الصادر في 1994/2/25، بناءاً على إحالة من الدستور المغربي ولا سيما الفصل /80/ منه [1].

*القانون التنظيمي رقم97–32 المتعلق بمجلس المستشارين الصادر في 1997/9/4.

*القانون التنظيمي رقم97–31 المتعلق بمجلس النواب الصادر في 1997/9/4.

*القانون التنظيمي رقم278–77 –1المتعلق بالمحكمة العليا الصادر في 1977/10/8، بناءاً على إحالة من الدستور ولا سيما الفصل/92/منه[2].

في الجزائر:* القانون العضوي رقم99–2. الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملها وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، الصادر في 1999/3/8، بناءاً على إحالة من الدستور ولا سيما الفقرة الأولى من المادة/115/منه[3].

* القانون العضوي رقم 98–1.المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظمه وعمله،الصادر في1998/5/30 ،بناء على إحالة من الدستور ولا سيما المادة /153/منه[4].

---

(1) ينص الفصل /92/ من الدستور الحالي للمملكة المغربية لسنة 1996 على أن((يحدد قانون تنظيمي عدد أعضاء المحكمة العليا وكيفية انتخابهم وكذا المسطرة التي يتعين إتباعها

(2) . تنص المادة115 من الدستور الجزائري الحالي لسنة1996 (المعدل في نوفمبر2008) على أن :(يحدد قانون عضوي تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعمالها وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة)

(3) تنص المادة 153 من الدستور الجزائري الحالي على أن (يحدد قانون عضوي تنظيم المحكمة العليا،ومجلس الدولة ومحكمة التنازع ،وعملهم واختصاصاتهم الأخرى)

(4) تنص المادة/103/ من الدستور الجزائري الحالي على أن:(تحدد كيفيات انتخاب النواب وكيفيات انتخاب أعضاء مجلس الأمة أو تعينهم ،وشروط قابليتهم للانتخاب،ونظام عدم قابليتهم للانتخاب وحالات التنافي ،بموجب قانون عضوي).

* القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات الصادر بالأمر رقم 97–7. تاريخ 1997/3/6 بناءاً على إحالة من الدستور ولا سيما المادة/103/منه[1].

هـ_ في الجمهورية التونسية[2]: *القانون الأساسي عدد 48 لسنة 2004 تاريخ 2004/6/14 المتعلق بتنظيم عمل مجلس النواب ومجلس المستشارين وعلاقتهما ببعضهما[3].

*القانون الأساسي عدد 52 لسنة 2004 المؤرخ في 2004/7/12 والمتعلق بالمجلس الدستوري[4].

*القانون الأساسي عدد 32 لسنة 1988 المؤرخ في 1988/5/3 والمتعلق بتنظيم الأحزاب السياسية[5].

*القانون الأساسي عدد 12 لسنة 1988 المؤرخ في 1988/3/7 والمتعلق بالمجلس الإقتصادي والإجتماعي (المنّقح بالقانون الأساسي عدد 75 لسنة 1990)[6].

القوانين الأساسية التي تصدرها السلطة التشريعية من تلقاء نفسها: وتفترض هذه الصورة قيام المشرع العادي بإصدار قانون ينظم مسائل معينة تتصل بنظام الحكم في الدولة وبتنظيم السلطات العامة فيها دون أن تكون هنالك أية إحالة في أي نص من نصوص الوثيقة الدستورية إلى المشرع العادي (البرلمان) للقيام

---

(1) تنص الفقرة الثامنة من الفصل /28/ من الدستور التونسي الحالي على أن: (القوانين المنصوص عليها بالفصول 4 و 8 و 9 و 10 و 33 و 66 و 67 و 68 و 70 و 71 و 75 من الدستور تعتبر قوانين أساسية ويتخذ القانون الانتخابي في شكل قانون أساسي).

(2) تنص الفقرة الأخيرة من الفصل /33/ من الدستور التونسي الحالي على أن: (يضبط القانون والنظام الداخلي تنظيم عمل كل المجلسين يبعضهما).

(3) تنص الفقرة الأخيرة من الفصل/75/ من الدستور التونسي على أن(يضبط القانون الضمانات التي يتمتع بها أعضاء المجلس الدستوري والتي تقتضيها ممارسه مهامهم وكذلك قواعد سير عمل المجلس الدستوري و إجراءاته)

(4) تنص الفقرة الأخيرة من الفصل/8/ من الدستور التونسي على أن:(يضبط القانون تكوين الأحزاب وتنظيمها).4

(5) ينص الفصل/70/من الدستور التونسي الحالي على أن: (المجلس الإقتصادي والإجتماعي هيئه إستشارية في الشؤون الإقتصادية والإجتماعية،ويضبط القانون تركيبه وعلاقته بمجلس النواب ومجلس المستشارين).

(6) أنظر: رمزي الشاعر، الوجيز في القانون الدستوري مرجع سابق ص (62 – 63).

بتنظيم تلك المسائل،فالمشرع العادي هنا يتصدى لتنظيم هذا النوع من القوانين من تلقاء ذاته ودون تكليف من المشروع الدستوري.

ومن الأمثلة على هذه القوانين نذكر ما يلي :

***في فرنسا:** قانون إنتخاب مجلس النواب الصادر في 2أغسطس /آب سنة1875،والقانون الخاص بإنتخاب مجلس الشيوخ الصادر في 30 نوفمبر/تشرين الثاني سنة1875،والقانون الصادر في 9ديسمبر/كانون الأول سنة 1884 بتجربة النصوص الخاصة بمجلس الشيوخ من صفتها الدستورية بحيث أصبح هذا القانون هو المنظم لأحكام ذلك المجلس. وكذلك أيضاً القانون الصادر في 6يناير/كانون الثاني سنة 1950م الخاص ببعض المسائل المتعلقة بالسلطات العامة[1].

***في مصر:**

يمكن أن نذكر القانون رقم 81 لسنة1969 الخاص بإنشاء المحكمة العليا لتتولى الفصل دون غيرها في دستورية القوانين ،والقانون رقم79 لسنة 1969 بإنشاء المجلس الأعلى للهيئات القضائية ،إذ أن الدستور المصري المؤقت لسنة 1964 –الذي كان مطبقاً في ذلك الوقت – لم يكن يتضمن أية إحالة إلى البرلمان ليقوم بتنظيم هذه المسائل.

وكذلك أيضا القانون رقم 40 لسنة 1977 بنظام الأحزاب السياسية (المعدل 7 مرات ،آخرها بالقانون رقم 177 لسنة 2005) ،حيث أن الدستور المصري الحالي لسنة 1971 لم يكن ينص عند صدوره(وقبل تعديله في 22 مايو/أيار سنة 1980) على نظام الأحزاب السياسية، وإنما كان ينص في المادة الخامسة منه على أن "الإتحاد الإشتراكي العربي " هو التنظيم الأساسي الوحيد الذي يمثل تحالف قوى الشعب العاملة[2].

---

(1) أنظر: رمزي الشاعر، الوجيز في القانون الدستوري مرجع سابق ص (63).

(2) د/ حسن البحري، مرجع سابق ص (102 وما بعدها).

ثانياً: أنواع القوانين الأساسية من حيث إجراءات وضعها وتعديلها:

يمكن تصنيف القوانين الأساسية من حيث إجراءات وضعها وتعديلها– إلى طائفتين:

الطائفة الأولى:

يتبع في وضعها أو تعديلها ذات الإجراءات المقررة لوضع وتعديل القوانين العادية الثانية يتبع في وضعها أو تعديلها إجراءات خاصة تميزها عن القوانين العادية.

–القوانين الأساسية التي تتبع السلطة التشريعية في وضعها وتعديلها ذات الإجراءات المقررة لوضع وتعديل القوانين العادية:

وتمثل هذه الطائفة النوع الغالب من القوانين الأساسية ،ومن أمثلتها ما كان عليه الحال في ظل الدساتير الفرنسية السابقة على الدستور الحالي لسنة 1958، إذ لم تكن تقيم أية تفرقة بين القوانين التي يقررها البرلمان ،فجميع هذه القوانين أياً كانت طبيعتها –عادية أو غير عادية –كانت تخضع عند وضعها أو تعديلها لإجراءات موحدة.وهذا ما هو عليه الحال في سوريا في ظل الدستور الحالي الصادر سنة 1973، حيث أنه لا يفرق بين القوانين التي يقرها مجلس الشعب(سواء بتكليف من المشرع الدستوري أو من تلقاء نفسه) لا من حيث التسمية، ولا من حيث الإجراءات المتبعة في وضعها أو تعديلها.

–القوانين الأساسية التي تتبع السلطة التشريعية في وضعها وتعديلها إجراءات خاصة تختلف عن تلك المقررة لوضع وتعديل القوانين العادية[1].

---

(1) أنظر: رمزي الشاعر، الوجيز في القانون الدستوري مرجع سابق ص (63).

ومن الدول التي تشترط دساتيرها إجراءات خاصة يجب أن يتبعها البرلمان لإقرار القوانين الأساسية، يمكن أن نذكر :فرنسا والدول الأخذة عنها كالمغرب وموريتانيا وتونس والجزائر ،وكذلك أيضاً مصر ، وفيما يلي تفاصيل هذه الإجراءات:

–فرنسا نصت المادة (46) من الدستور الفرنسي الحالي الصادر سنة 1958 على أن: (القوانين التي يضفي عليها الدستور صفة القوانين الأساسية يتم التصويت عليها وتعديلها وفقاً للشروط الآتية:

واضح من هذا النص أن الدستور الفرنسي قد إستلزم إجراءات خاصة لإقرار القوانين الأساسية، تختلف عن إجراءات إقرار القوانين العادية، سواء عند مناقشتها في مجلس البرلمان(النواب والشيوخ)، أو الموافقة عليها من قبلهما أو قبل إصدارها. ويمكن حصر هذه الإجراءات في ضرورة مرور فترة زمنية (15) يوماً من إيداعه، وتطبق في هذه الحالة الإجراءات المنصوص عليها في المادة/45/من الدستور. ومع ذلك، في حالة عدم الإتفاق بين المجلسين ،فإن النص لا يتم إقراره من الجمعية الوطنية في المداولة الأخيرة إلا بالأغلبية المطلقة لأعضائها، والقوانين الأساسية التي تتعلق بمجلس الشيوخ يجب أن يتم إقرارها بذات الصيغة(بنصين متماثلين) من الجنسين.ولا يجوز إصدار القوانين الأساسية إلا بعد أن يقرر المجلس الدستوري مطابقتها للدستور)، وواضح من هذا النص أن الدستور الفرنسي قد إستلزم إجراءات خاصة لإقرار القوانين الأساسية،تختلف عن إجراءات إقرار القوانين العادية ،سواء عند مناقشتها في مجلسي البرلمان(النواب والشيوخ)، أو الموافقة عليها من قبلهما، أو قبل إصدارها، ويمكن حصر هذه الإجراءات في ضرورة مرور فترة زمنية (15 يوماً) بين إيداع مشروع القانون الأساسي وبين مناقشته ، وإشتراط موافقة مجلس الشيوخ على القوانين الخاصة به ،وضرورة موافقة المجلس الدستوري قبل إصدار القانون[1].

---

(1) أنظر: رمزي الشاعر، الوجيز في القانون الدستوري مرجع سابق ص (63).

– في بعض دول المغرب العربي يمكن أن نشاهد أحكاماً مشابهة لما هو مقرر في فرنسا في دساتير كل من موريتانيا والمملكة المغربية وتونس والجزائر، فتنص المادة (67) من دستور الجمهورية[1].

(2) مرتبة القوانين الأساسية بين مصادر القواعد الدستورية: تعد القوانين الأساسية مصدراً ثانوياً أو مكملاً للقواعد الدستورية سواء صدرت عن المشرع العادي إستناداً لنص وارد في الوثيقة الدستورية أو من تلقاء ذاته، إذا كان الأمر كذلك فإنه من اللازم أن نحدد المرتبة التي تحتلها هذه القوانين بين مصادر القانون الدستوري، وهي تختلف في الدول ذات الدساتير المرنة عنها في ذات الدساتير الجامدة.

نفصل ذلك كالأتي :

(أ) في الدساتير المرنة كما سنرى لاحقاً ، هي التي تعدل أحكامها وقواعدها بالطريق التشريعي العادي لسن القوانين العادية ذاتها (البرلمان) وإتباع نفس الإجراءات والشروط المقررة لتعديل القوانين، بالتالي تختفي التفرقة من حيث الشكل بين النصوص الدستورية والقوانين البرلمانية العادية، وبالتالي تتمتع السلطة التشريعية بصلاحيات واسعة في ظل هذا النوع من الدساتير.

-وتأخذ بذلك القوانين الأساسية في هذه البلاد ذات الدساتير المرنة .

(ب) مرتبة القوانين الأساسية في الدول ذات الدساتير الجامدة: الدساتير الجامدة هي التي تتطلب إجراءات خاصة مشددة في تعديل قواعدها، تكون أكثر شدة وتعقيداً من شروط وإجراءات تعديل القوانين العادية[2].

---

(1) د/حسن البحري، مرجع سابق ص (108، 109).

(2) د/حسن البحري ،/مرجع سابق ص (112 ،113).

المطلب الثالث: العرف الدستوري:

العرف هو أقدم المصادر القانونية على الإطلاق فالعرف هو الذي يحكم الجماعة البشرية طول التاريخ قبل معرفة الإنسان للكتابة بل أن القواعد المكتوبة ما هي إلا تدوين لما إستقرت عليه العادات المرعية في ذلك الوقت[1].

في تكوين البناء الدستوري للدولة الحديثة سواء كان للدولة دستور مكتوب وغير مكتوب. فكل دولة دستور ما دامت هذه الدولة على قدر من التنظيم وتقوم فيها سلطة سياسية تتولى أمور الحكم وفقاً لقواعد معينة ومن ثم بعد العرف مصدراً أساسياً للدستور حيثما لا يوجد قواعد مكتوبة تنظم أمور الحكم[2].

ومن الأمور المسلمة أن الدول التي لا يكون لها دستور مكتوب تعتمد على العادات والأعراف والتقاليد في تحديد القواعد المتعلقة بالتنظيم السياسي للدولة أي القواعد المنظمة للسلطة من حيث تأسيسها وإنتقالها وممارستها. والمثال لذلك انجلترا[3]، في تجربتها الراسخة والتي تعتبر مثال راسخ لتجربة الدستور العرفي والنظام البرلماني.

أما من حيث يكون للدولة دستور مدون فإن أهمية العرف تتضاءل إذا قورنت بالدور الذي يلعبه في البلاد ذات الدساتير غير المدونة غير أنه لا يسلب دور العرف في الدساتير المدونة حيث يعتمد الفكر الدستوري في أغلبه على نقل العرف إلى مدونة.

والعرف الدستوري يكمل النقص ويفسر الغامض منه وينظم ما سكت عنه الدستور.

في هذا الصدد نتحدث عن العرف كالأتي :

---

(1) د/ كريم كشاكش وسليمان بطارسة – العرف الدستوري بين النظرية والتطبيق – مجلة جرش للبحوث والدراسات – الأردن – المجلد الثالث – (حزيران 1999م).

(2) د/ثروت بدوي / القانون الدستوري وتطور الأنظمة الدستورية في مصر – مرجع سابق ص (53 – 54).

(3) د/ حسن مصطفى البحري – جامعة دمشق – مرجع سابق الطبعة الأولى (2009م) ص (116).

أولاً: مفهوم العرف الدستوري:

نطلق إسم العرف لغة على ما تعارف عليه الناس في عاداتهم ومعاملاتهم وأما اصطلاحاً فيطلق على القواعد التي درج الناس على إتباعها في أمورهم ومعاملاتهم والتي يعتبرون أنها ملزمة لهم من الوجهة القانونية ويعرف فقهاء القانون الدستوري العرف الدستوري بأنه عبارة عن عادة درجت عليها هيئة حكومية في شئون متصلة بنظام الحكم في الدولة بموافقة غيرها من الهيئات الحكومية ذات الشأن، أو هو تواتر العمل وفقاً لمسلك معين في أخذ الموضوعات.

بحيث نكسب هذا المسلك صفة الالتزام أو هو قاعدة مطردة تقصد تنظيم العلاقات فيما بين السلطات الحاكمة بعضها البعض أو فيما بينها وبين الإفراد ويكون لها صفة الإلتزام في الرأي القانوني للجماعة[1].

ويستفاد من التعريفات السابقة أن العرف الدستوري هو عبارة عن إعادة تتصل بشأن من الشئون الدستورية درجت إحدى الهيئات الحاكمة في الدولة على إستعمالها في ظل دستور مكتوب وتواتر العمل على كونها ملزمة قانوناً[2].

هنالك فرق بين العرف الدستوري والدستور العرفي فالدستور العرفي هو عبارة عن مجموعة القواعد الناشئة عن العادات والأعراف والتقاليد والسوابق التي لم تدون بعد في وثيقة مكتوبة وهو خاص بالدول التي لا يوجد بها دساتير مكتوبة كإنجلترا.

---

(1) د/سعد عصفور المبادئ الأساسية في القانون الدستوري والنظم السياسية – مرجع سابق – منشاة المعارف – 1998/12/30م (ص97).

(2) د/ حسن البحري – القانون الدستوري (النظرية العامة) – مرجع سابق –(ص 119).

أما العرف الدستوري فهو مجموعة قواعد ناشئة من العادات والتقاليد والسوابق دورها في الدساتير المكتوبة مسفر أو مكمل أو معدل لهذا يوجد بجدار الوثائق الدستورية.

ثانياُ: أركان العرف الدستوري :

العرف الدستوري يعني إتباع هيئة من الهيئات الحاكمة في الدولة لعادة معينة تقبل بنظام الحكم في الدولة دون معارضته غيرها من الهيئات الحكومية ذات الشأن ويستقر في ضمير الجماعة ضرورة احترام هذه العادة والتقيد بها مما يكسبها صفة الالتزام القانوني.

وأركان العرف مادي والآخر معنوي.

أولا: الركن المادي :

يظهر الركن المادي المكونة للعرف الدستوري عندما تسير أو تطرد الهيئات العامة في الدولة (البرلمان + الدولة + مجلس الوزراء) في علاقتهم سوياً ومع الغير على سلوك مادي دون إعتراض عليه.

فالركن المادي إذاً يتمثل في العادة التي تتبعها أو تسير عليها هيئة في أثر له طابع دستوري وشروطه[1] :

الشرط الأول: التكرار The Repetition :

لكي يتوفر الركن المادي للعرف لابد من تكرار التصرف أو العادة التي درجت الهيئات الحاكمة على أتباعها، بحيث يترسخ في ضمير الجماعة الشعور بوجوب إحترامها، فالعادة المكونة للعرف لا تنشأ إذاً من مجرد تصرف واحد، بل يلزم أن يتكرر هذا التصرف، وهذا التكرار هو بمنزلة أفراد أو شهادة إعتراف بنشوء هذا العرف وبإلزامية.

(1) د/ عبد الغني بسيوني – النظم السياسية والقانون الدستوري – مرجع سابق –(ص325) وما بعدها

الشرط الثاني: العمومية The Generality :

وتعني أن العادة المتبعة من جانب إحدى الهيئات الحاكمة يجب أن تكون ذات صفة وطبيعة عامة، بمعنى أن جميع هيئات الدولة المعنية تلتزم بمضمونها، أما إذا أبدت إحدى هذه الهيئات إحتجاجاً أو رفضاً أو عدم قبول بهذه العادة، إنتفت عن هذه العادة صفة العمومية اللازمة لتوافر الركن المادي.

الشرط الثالث: الوضوح The Clarity :

يجب أن تكون العادة المكونة للعرف على قدر معين من الوضوح والتحديد، بما ينفي الجهالة في شأنها، ويمنع من وقوع الإضراب والخلط في تفسير مضمونها.

الشرط الرابع: الثبات والأطراد The Constancy:

وهذا شرط منطقي، فلكي تكون العادة عرفاً، يجب أن تكون ثابتة مطردة، أي أنه يلزم أن يستقر على إتباعها ذوي شأن، بغير خروج عليها، وأن يتكرر العمل بها بصورة تؤكد ثباتها وإستقرارها، وقد يكفي صدور إجراءات واحد مخالف لمضمون تلك العادة للتشكيك في مدى ثباتها وإستقرارها. وتكرار صدور هذا الإجراء لمضمون العادة يحطم هذه العادة ويقضي عليها نهائياً(1).

ثانياً: الركن المعنوي :

لا يكفي التوافر العرف الدستوري وجود الركن المادي فقط بل من الضروري أن يقترن هذا الركن بركن آخر هو الركن المعنوي. الذي يتجسد في الإعتقاد أو الإحساس من جانب هيئات الدولة وجميع الأطراف المعنية بضرورة أن تصحيح العادة قاعدة واجبة الإحترام مقترنة بجزاء لمعنى صفة الإلزام.

---

(1) ومن أمثلت ذلك ما حدث في الولايات المتحدة الامريكية من نشوء قاعدة عرفية مفادها عدم جواز انتخاب الرئيس لفترة رئاسية ثالثة، إلى أن خرقها الرئيس الأمريكي فرانلكين روزفلت الذي تولي الرئاسة الأربع دورات متتالية.

والركن المعنوي لاحق للركن المادي حيث يبدأ الأمر بتكرار غير ملزم للعادة وثم يتبعه أطراد على إتباعها فينشأ الإعتقاد بإلزامية القاعدة القانونية.

ثانياً: مصادر الدستور التفسيرية:

أولاً: القضاء:

المقصود بالقضاء مجموعة الأحكام الصادرة عن المحاكم في المنازعات التي تفرض عليها وبهذا المقصود بإعتبار القضاء من مصادر القانون الدستوري هو الأحكام الصادرة عن المحاكم سواء العادية منها أو الإدارية أو الدستورية أو السياسية بصدد تطبيقها على المنازعات التي تتعلق بالقانون الدستوري.

ويعتبر القضاء من المصادر التفسيرية للقانون الدستوري فكثيراً ما ينص الدستور على موضوع معين ولكن قد يثير تطبيقه منازعات تصل إلى ساحة القضاء وعلى هذا تعتبر الأحكام الصادرة في هذا المنازعات تفسيراً لهذه النصوص[1].

وكذلك يعتبر القضاء أحيانا مصدراً مادياً للقانون الدستوري[2] وذلك في حالة ماذا وضع المشرع الدستوري ما استقر عليه القضاء وبعبارة أخرى السوابق القضائية في نصوص الدستور وبذلك يعتبر القضاء المصدر الذي استقي الدستور منه بعض إحكامه، ويذكر البعض إن القانون الدستوري الإنجليزي يدين بالكثير للسوابق القضائية وتتضح جلياً هذه الحقيقة على الأخص بمراجعة الدور الكبير الذي قام به القضاء للحد من امتيازات التاج في صالح البرلمان ولتأمين حقوق الأفراد وحرياتهم الأساسية .

---

(1) د/ حسن البحري، مرجع سابق ص (108–109).

(2) د / يس عمر يوسف – القضاء الدستوري – دار النهضة العربية –2005م (ص 49–50).

وحسبنا أن نشير هنا إلى مشروع الحقوق لسنة 1688م لم تكن فيما أورده من قيود على إمتيازات التاج إلا أنه جاء حاوياً للمبادئ المقررة في السوابق القضائية الصادرة خلال القرن السابع عشر[1]. ولهذا فهناك كثير من المؤلفات الدستورية الإنجليزية تعالج هذه السوابق القضائية.

ثانياً: الفقه:

يعتبر الفقه doctrine أيضا من المصادر التفسيرية للقانون الدستوري وينقسم دور الفقه في هذا الصدد لنوعين الأول يعتبر فقهاً موجهاً وبعبارة أخرى الفقه الذي تقوم بدور إنشائي إذ يعالج مسائل دستورية على نحو معين تحاول بعض الدول بعد ذلك أن تقيم نظامها الدستوري أو تعالج بعض المسائل الدستورية فيها على هذي أراء هذا الفقه ومثال لذلك مؤلف جان جاك رسو (العقد الإجتماعي)، بالنسبة لتقرير مبدأ سيادة الآمة وإقامة الحكومات الديمقراطية ومؤلف مشكيو (روح القوانين) بالنسبة لمبدأ الفصل بين السلطات بالنسبة للحكومات النيابية ومؤلف كارل ماركي في المساواة وإقامة الحكومات الإشتراكية .

أما النوع الثاني من الفقه فيظهر في تحليل وشرح القوانين الدستورية الوضعية الخاصة بكل دولة وبصفته عامة القوانين الدستورية بمختلف أنواعها التاريخية والمقارنة والأجنبية.

انقسم الفقهاء في تفسيرهم للقانون الدستوري إلى إتجاهين:

الإتجاه الأول: يجعل أساس التفسير هي النصوص القانونية وحدها دون غيرها من الاعتبارات.

الإتجاه الثاني: فينظر للقانون الدستوري على أساس أنه عبارة عن سياسة مقننة .

ولذلك يجعل للإعتبارات السياسية نصيبها في التفسير حتى أن بعضهم يطلق على القانون الدستور إسم القانون الدستوري إسم القانون الدستوري والعلوم السياسية ويظهر أثر اختلافات هذين الإتجاهين في تفسير

---

(1) د / سعد عصفور ،مرجع سابق (ص 65 – 66).

كثير من المشاكل الرئاسية للقانون الدستوري التي تضمنتها النصوص ومثال ذلك مشروعية الثورات ومدى اعتبار العرف مصدراً للقانون الدستوري.

أما إذا كانت المشاكل الدستورية تتضمنها نصوص قانونية فإن أثر هذا الإختلاف في إتجاهي التفسير لا يظهر في ماذا كان النصوص واضحة لا لبس فيها ولا غموض ومثلها الدساتير التي تأخذ بنظام البرلمان أو الرئاسي.

وعلى العكس تظهر الحوجه إلى الفقه في النظم الدستورية التي لا تأخذ عبداً معين حيث يظهر التناقض بحيث نحتاج للفقه وأراء القضاء وتفسير النصوص وإتجاهها[1].

---

(1) د / يس عمر يوسف – الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري ، شركة ناس للطباعة لسنة (2010م) ص (417).

المبحث الثالث

العامل المؤثرة على وضع الدستور

المطلب الأول: العامل الجغرافي:

يتمتع العامل الجغرافي بأهمية خاصة في مجال النظم السياسية، و له تأثير من حيث مساحة الدولة وشكل الحكم والنظام الدستوري الأمثل، والمثال لذلك: الولايات المتحدة الأمريكية[1].

العامل الجغرافي وأثره في شكل الدولة:

العناصر المكونة للدولة التجمع البشري-الأمة والإقليم والسلطة والنظام الاجتماعي والعامل الجغرافي في رأى علماء الجغرافيا السياسية أن الطبيعة الجغرافية للدولة تشكل الركيزة الأولى في تكوين قوتها بل إن البعض منهم أمثال راتزل قد تطرف في دعمه لهذا الرأي حيث تحدث عن نظرية المجال الحيوي والتي تقوم على عنصري المسافة والموقع وسرعان ما تأثرت به المدرسة النازية الألمانية. وفى الحقيقة إن تأثير العامل الجغرافي على قوة الدولة تنحصر في عوامل رئيسية ثلاث [2] :

1- **حجم الرقعة الجغرافية** :إن كبر حجم الدولة يمكن أن تؤثر في قوتها من ناحيتين –إن إتباع حجم الدولة يمكنها من إيواء تعداد حجم السكان وكذلك يعطيها وفرة وتنوع في مواردها الطبيعية إلا أن اتساع الحجم من عدم وجود تعداد سكاني يضعف من قوة الدولة اتساع حجم الدولة قد يزيد من قوتها الاقتصادية والعسكرية.

2- الموقع الجغرافي إن الموقع الجغرافي يعد من العوامل التي تمارس تأثيراً كبيراً على مدى مشاركتها في المجتمع الدولي وعلى قوتها ولكن مثل هذا الإدعاء يقبل المناقشة- هنالك أقاليم

---

(1) أندريه هوريو، مرجع سابق، ص (3).

(2) عوامل سياسية وعلاقات دولية –على فيسبوك .

في العالم اكتسبت بحكم موقعها إستراتيجية خاصة مما يزيد من قوتها وهذه الأقاليم تشتمل على الممرات المائية – مثل جبل طارق وقناة السويس وقناة بنما.

3– التضاريس تتحكم من حيث وجود الجبال والوديان والأنهار والسهول الطبيعية – تؤثر في وسائل النقل والاتصال –وتزيد من سيطرة الحكومة على الدولة.

إن النظرية العامة للنظم السياسية تكمن في تعريف الدولة وأركانها وأشكالها وكيفية نشأة السلطة فيها وأنواع تلك السلطة وكيفية تداولها:

أولاً: الدولة:

إن تعريف الدولة تشترك فيه عدة نظم وقوانين، فالدولة شركة بين النظم السياسية والقانون الدستوري والقانون الدولي وكل منها يشارك بما يليه من اختصاص في تلك الشراكة، فيرى فقهاء القانون الدولي لئن كانت الدولة هي أهم الظواهر القانونية في المجتمع الدولي المعاصر فإن تعريفها تعريفاً دقيقاً يظل مطلباً بالغ الأهمية وبعيد المنال على الرغم من المحاولات العديدة الدائبة على صعيد القانون الدولي الواقعي.

والقانون الدولي العام على السواء، ولعل ما يضاعف هذه الصعوبة تعدد الزوايا التي ينظر منها إلى الدولة عند محاولة تعريفها.

فالدولة تمثل مرحلة تاريخية من مراحل حياة الإنسان حياة إجتماعية، ومن هنا تحظى بدراسات علماء التاريخ والإجتماع ، والدولة نظام قانوني وسياسي ويمكن تعريفها بأنها جمع بين الجنسين معاً يعيش على سبيل الإستقرار على إقليم معين ومحدد ويدين بالولاء لسلطة حاكمة لها سيادة على إقليمها [(1)].

(1) صلاح الدين عامر، مقدمة لدراسة القانون الدولي العام – دار النهضة العربية (2007م) (ص 49).

الإقليم:

الإقليم هو الركن الثاني من أركان الدولة بعد الشعب ودراسة الإقليم المعني بها القانون الدولي والقانون الدستوري على السواء، ويرى فقهاء القانون الدولي أن كل دولة من الدول المعاصرة تستغل بجزء من إقليم الكرة الأرضية والذي يسمى (بالجزء اليابس). فلا يمكن وجود دولة بدون إقليم – وبالتالي الدستور ينظم المسافة بين السلطة والحرية [1] . وعلى الرغم من خلو التعريفات القديمة وخاصة اليونانية والإغريقية والرومانية من الإشارة إلى الإقليم بحسبانه عنصر من عناصر تكوين الدولة، بحيث كان من المتصور لدى فقهاء الرومان والإغريق إنتقال الدولة من إقليم إلى إقليم أخر دون أن يؤثر ذلك على الشخصية القانونية للدولة، ثم حدث نوع من التطور حتى أصبح الإقليم عنصراً من عناصر الدولة. وإذا كان إقليم يقصد به الرقعة الجغرافية التي يقيم عليها أفراد الشعب بصفة دائمة ومستقرة فإنه لا يقف عند الحد السياسي بل يمتد إلى البحر الإقليمي وكذلك النطاق الجوي، ويمتد الإقليم الأرضي حدود طبيعية كالجبال وبحدود صناعية كالأسوار، وقد يحدد جغرافياً عن طريق خطوط الطول والعرض [2].

أهمية الإقليم[3].

إن التجمع البشري أي الأمة يرتبط بإقليم محدد وهو إقليم دولة، للدول أشكال إقليمية ويعتبر الإقليم هو العنصر المادي الثاني للدولة إذ تقابل الملايين من البشر ملايين من الكيلو مترات المربعة وهذا العنصر ليس كمياً فحسب لأن الارتباط بالأرض أساس الدولة وهو يعطي الشخصية الاعتبارية للدولة.

---

(1) البروف/ يس عمر يوسف / مرجع سابق ص (21).

(2) د/ سعاد الشرقاوي ص (27) النظم السياسية المعاصرة (2007م).

(3) أندرية هوريو – القانون الدستوري والمؤسسات السياسية ص (4) الأهلية للنشر والتوزيع – الجزء الأول. الطبعة الأولى بيروت (1974م).

أما الدولة فهي أساساً ظاهرة إقليمية لأن الدولة هي شكل جغرافي للحياة الإجتماعية، وهو الأساس الذي تتحول على أرضه الشعوب إلى وحدات منظمة متجانسة بعد أن كانت هائمة غير مستقرة، وهذا الإقليم هو الذي يحدد مدى وحدود السلطة العامة وطبيعة الخدمات الواجب عليها القيام بها – وهو يحدد مكان كل فرد في المجتمع.

ويرفض الفقه المعاصر نظرية دبجي الذي يتصور إمكان التمايز سياسياً في الفراغ ويرى المفكرون المعاصرون أنه بدون أساس جغرافي يبدو الشعب كما لو كان سائراً في الهواء.

أشكال الدول: [1]

إهتم فقهاء القانون الدولي في تقسيم الدول إلى دول كاملة السيادة وأخرى ناقصة السيادة وذلك على أساس مدى تمتع الدولة نفسها بممارسة السيادة على إقليمها من حيث الكمال والنقصان –بينما أهتم فقهاء القانون الدستوري بتقسيم الدول من حيث الشكل إلى دول موحدة وأخرى مركبة[2].

الدولة الموحدة:

الدولة الموحدة ويطلق عليها أحيانا الدولة البسيطة وهي تلك الدولة التي تكون فيها السيادة واحدة وتمارسها سلطة واحدة–مثل السودان قبل النظام الإتحادي ومصر وسوريا. ولبنان وفرنسا وتشمل وحدة الدولة في المظاهر الآتية:

---

(1) البروف يس عمر يوسف (الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، مرجع سابق ص (29 – 58).

(2) يس عمر يوسف المرجع السابق(ص)29 لمن أراد المزيد من التفاصيل فى القانون الدولي العام. د/صلاح الدين عامر(ص)706 وما بعدها.

من أمثلة الدول التي اتحدت في اتحاد فدرالي التي تمت في أعقاب الحرب العالمية الثانية نجد جمهورية ألمانيا الاتحادية ،وجمهورية يوغسلافيا الفدرالية الاشتراكية ،وجمهورية الهند ،وجمهورية نيجيريا الاتحادية ،وجمهورية أوغندا ،وجمهورية الكاميرون ،وأثيوبيا وليبيا ،ومالي والكنغو كينشاسا وأفريقيا الوسطي وإن كانت الدول الخمس الأخيرة قد تحولت بعد ذلك إلى دول موحده بعد أن وحد النظام الفدرالي بين أقاليمها المختلفة وسوف نذكر في نهاية الرسالة قائمة بأهم الدول الفدرالية.

أولا: من حيث تنظيم السلطة:

إن السلطة السياسية وفقاً للدستور تمارسها حكومة واحدة من حيث التشريع والتنفيذ والقضاء أي بها سلطات ثلاث فقط. أي أن الدولة الموحدة تتميز بوحدة الدستور أو لا يوجد فيها غير دستور واحد تسرى على جميع إقليم الدولة وقانون واحد يحكم علاقات الشخص على ذلك الإقليم أي قانون يتضمن تشريعات موحدة تطبق على الجميع[1]. ومع ذلك يحدث أن تخص الدولة جزءاً من إقليمها بتشريع خاص في موضوع معين والظروف خاصة إلا أن ذلك لا ينفى وحدة السلطة في الدولة.

ثانياً:- من حيث تنظيم الجماعة

فيعتبر أفراد الدولة الموحدة وحدة واحدة على الرغم ما قد يكون هنالك من إختلاف وفوارق بين الأفراد المكونين لهذه الجماعة – مثل السودان الذي فيه إختلاف بين الأقاليم – قبل النظام الإتحادي الحالي – الذي جاء ليبين – عنصر الإقليم المتسع والتباين.

ثالثاً: من حيث الإقليم :

حيث يعتبر الإقليم في الدولة الموحدة إقليم واحد يخضع في جميع أجزائه للسلطات الحكومية ولسيادة الدولة. وإذا كانت الدولة الموحدة تمتاز على النمو السابق بالبساطة في تركيب السلطة فإنه يمكن إطلاق وصف الدولة الموحدة على كل دولة تتسم بوحدة النظام السياسي ووحده السيادة دون النظر إلى شكل الحكم فيها ملكيه كان أو جمهورياً والدولة الموحدة ليمكنها أن تحكم مركزياً كتجربة السودان في الحكم المركزي – التي تضمنت عنه أزمة الجنوب ودارفور. ولذلك من عيوب هذه الدولة – إنها ما لم تستوعب أتساع الإقليم والتنوع – في غالب الأمر تنشا صراعات في إقليمها – مما تضعف الديمقراطية والحريات السياسية – وكان إنتقال

(1) د/سعاد الشرقاوي (28 ومابعدها)، د/ يس عمر يوسف ص (28 وما بعدها) مرجع سابق

السودان إلى الحكم الفيدرالي – أكبر دليل على أهمية العامل الجغرافي – في تحديد شكل الدستور وكيفية وضعه[1].

الدولة الفدرالية (الإتحاد المركزي):

هو إنصهار عدة دول وإندماجها في دولة واحدة بحيث تفقد Federalition الإتحاد الفدرالي والمسمي الدولة المنصوبة فيه ستر شخصيتها الدولية وتصبح تلك الدول بعد قيامها ولايات ومقاطعات حيث تنشأ شخصية دولية جديدة هي دولة الإتحاد والتي تختص وحدها بكافه مظاهر السيادة الخارجية وبجزء عن السيادة الداخلية.

الإتحاد الفدرالي هو مجموعة من الدول تربطها علاقات قانون داخلي هو القانون الدستوري وتمكن حصر الإتحادات الفدرالية في العالم كالأتي:

- **في أمريكا الشمالية:**

1/ الولايات المتحدة 2/كندا 3/المكسيك

- **في أمريكا الجنوبية :**

1/البرازيل 2/فنزويلا 3/كولومبيا 4/الأرجنتين.

- **في أفريقيا:**

1/الكاميرون 2/يوغندا 3/جنوب أفريقيا 4/تنزانيا 5/السودان.

- **في آسيا:**

1/ الهند 2/ ماليزيا 3/ الإمارات 4/ تايلاند.

---

(1) رمزي الشاعر، الوجيز في القانون الدستوري مرجع سابق ص (63).

- في أوربا:

1/ روسيا الإتحاديه 2/ النمسا 3/ ألمانيا 4/ سويسرا. في الولايات تخضع جميع الولايات والمقاطعات لرئيس واحد هو رئيس الدولة الاتحادية. وينشأ الإتحاد الفدرالي بموجب دستور على خلاف الاتحادات الأخرى التي قد تنشأ بموجب معاهدات أو مواثيق[1].

ويتميز الاتحاد الفدرالي على هذا النمو عن الإتحاد الكون فدرالي والإتحاد الفعلي لأن في الإتحاد الكونفدرالي نجد الدول الداخله فيه تحتفظ بكامل شخصيتها الدولية مع قيام مجلس الإتحاد في التنسيق لبعض مظاهر التعاون والدفاع عن المصالح المشتركة المنصوص عليها فى المعاهدة أو الميثاق. أما في الإتحاد الفعلي فإن الدول المنصهرة فيه تضمن شخصيتها الدولية وكل منها شخصيه دولية جديدة.

ينشأ الإتحاد الفدرالي بإحدى وسيلتين:

الوسيلة الأولى: إنضمام دول إلى بعضها وهذه الطريقة هي التي أكثر إتباعاً وإنتشاراً وتكون الهدف منها تجميع القوى البشرية والاقتصادية وتقوية القوى العسكرية للدفاع عن المصالح المشتركة ويكون عامل التقارب التاريخي والحضاري والمصير المشترك بين شعوبها أو بشعور هذه الدول بحاجتها إلى الإتحاد لضد أي عدوان.

الوسيلة الثانية: وقد ينشأ هذا الإتحاد نتيجة تفكك دولة في الأصل كانت دولة واحدة وتوزع إلى عدة دول تتوافر بها جميع عناصر دولة من شعب وإقليم وسلطة سياسية وتمارس سلطاتها ففي الداخل والخارج وذلك بموجب دستورها ثم تتحد تلك الدول مرة أخري في إتحاد فدرالي. مثل ما حدث في روسيا والبرازيل

---

(1) بروف/ يس عمر يوسف- مرجع سابق(ص)44 راجع في هذا المعني:د.العميد عثمان الخليل د.العميد سليمان محمد الطماوى. موجز القانون الدستوري-المبادئ العامة والدستور المصري- الطبعة الثالثة 1952 ،ص259. د.بطرس غالي ،د.محمود خيري عيسى – مبادئ العلوم السياسية – الطبعة الأولى 62-1963 ،ص259.

د.السيد صبري –النظم الدستورية في البلاد العربية. القسم الثالث –1962 ،ص **7**.

والأرجنتين وما حدث في السودان حيث كانت دولة موحده حتى عام 1998م حيث قسمت إلى الولايات ثم تجمعت إلى إتحاد فدرالي.

التجربة الأمريكية: لم ينشأ الإتحاد في الولايات المتحدة بسهولة ويسر وإنما كان نتيجة الصراع بين الداعمين لهذا الإتحاد وفي مقدمتهم الرئيس جورج واشنطن وبين المتمسكين لخوف الولايات.الرئيس جيف رسن وذلك في مؤتمر فيلادلفيا في عام 1787م عندما إنتصر الإتحاديون ويلاحظ أنه فيما عادا سويسرا التي تم فيها الإتحاد الفيدرالي لأسباب تاريخية وجغرافيه تتميز الدول الفيدرالية عموماً بأنها واسعة بل أحياناً مترامية الأطراف وربما كان الشكل الفدرالي أحسن وسيلة لتحقيق التنوع في التشريعات تبعاً لمتطلبات الدول أو الأقاليم المكونة لها[1] ويتميز النظام الفدرالي بالحرية السياسية وإدارة التنوع بشكل يحقق الاستقرار بالنظم الدستورية التي وضعت لملائمة هذا الواقع[2]. نظام المجلس في الولايات المتحدة .

عامل اتساع الدولة جغرافيا- الفدرالية كنموذج للحل: النظام الفدرالي يؤدي إلى دولة قوية ذات إمكانيات كبيرة إقتصادية وإجتماعية وعسكرية فتتمكن من المحافظة على كيانها وتدعيم استقلالها والنصوص بمستوى أفرادها في مختلف النواحي.والولايات المتحدة الأمريكية هي أول دولة فدرالية بالمفهوم التقليدي وكيف أن اتحاد المصالح الإقتصادية والسياسية ودرء الأخطار الأجنبية المشتركة أدى إلى نشأة النظام الفدرالي والدستور الأمريكي ثمرة مرحلتين سبقتا مباشرة المرحلة الأولى: الثورة أو ما يعرف بحرب الإستقلال عندما ثارت ثلاث عشر مستعمرة بريطانية على ساحل أمريكا الشمالية ضد المملكة المتحدة.

---

(1) د.سعاد الشرقاوي- النظم السياسية في العالم المعاصر. مرجع سابق(ص)86 وبعدها.

(2) the censtiiana decision in philately covens ion1787 lph-70(2. رسالة دكتوراه د/عبد العزيز حاكم (ص)

Robert r. bowie et j.friedrich: etudes sure le fed. Eralisme;deuieme partie-1962 -p.569 ets .

Frederic ogg- or man ray :le government des eats- anis d'amerique—p.p 58 etc.

أما المرحلة الثانية: بدأت أثناء حرب الإستقلال وهي مرحلة الإتحاد التعاهدي. وحتى تقف على العوامل التي أدت إلى ظهور الدستور الإتحادي الأمريكي ونشأة النظام الفدرالي والتحولات الدستورية والسياسية من اتحاد تعاهدي (كونفدرالي) إلى فدرالية. فالتاريخ يحفظ هذه الدولة المؤتمر الدستوري في فيلادلفيا 1787 حيث تحولت العلاقة بين الولايات من تعاهديه إلى نظام فدرالي حقيقي تحرسه مؤسسات دستورية حقيقية[1].

الدستور الإتحاد – في أمريكا :

بعد أن ظهرت عيوب الإتحاد التعاهدي وقصوره عن تحقيق مصالح الدول الأعضاء وعجزه عن تحقيق الاستقرار وتصفيه المنازعات بين الدول الأمريكية وبعضها.أدى ذلك إلى تفكير الدول الأمريكية في محاولة القضاء على الخلافات القائمة بينهما و مواجهة مشاكلها ومحاولة إيجاد حلول مشتركة لها وتقوية العلاقات فيما بينها وذلك في مؤتمر فيلادلفيا (المؤتمر الدستوري) الذي وضع الدستور الإتحادي [2] .

سمات النظام الفدرالي الأمريكي:

يتضح لنا من دراسة نصوص الدستور الأمريكي الإتحادي أن هنالك سمات تميز هذا النظام[3]:

---

(1) د. محمد بكر حسين–الاتحاد الفدرالي بين النظرية والتطبيق ،ص 2–74.

(2) د.احمد كمال أبو المجد ،التاريخ الدستوري للولايات المتحدة،ص 295 وما بعدها.

تنص المادة (146) من قانون أمريكا الشمالية على أنه يجوز للمملكة وفقا لنصح مجلسها الخاص..كما يجوز للمملكة بناء على طلب مجلسي البرلمان الكندي قبول ارض روبرت والإقليم الشمالي الغربي أو أي منهما في عضوية الاتحاد وفقا للشروط الموضوعة في طلب مجلسي البرلمان على أن لا تتعارض مع هذا القانون. .

Decision in Phi lade Philadcpha.

)the causational convention at 1787–p.1690 . (3)

أن يكون نظام الحكم في تكساس نظام جمهوريا.

تقوم الحكومة الاتحادية بتسوية جميع الخلافات حول الحدود بين حكومة تكساس والحكومات الأخرى.

روبرت بومي– كارل فردريك –دراسات في الدولة الاتحادية ج2 ،ص 577–578.وضع الكونجرس الأمريكي عده شروط للموافقة على قبول تكساس كولاية في الاتحاد وهذه الشروط هي:

أولاً: سمو الحكومة الفدرالية:

فالحكومة الفدرالية تعتبر مركز أعلى يسمو على حكومات الولايات حيث تحكم شعوب الولايات وتخضع للحكومات المحلية. وهو مبدأ عام تحكم كافة السلطات.

ثانياً: مبدأ الحكومة المقيدة Limitedgaen:

مبدأ الحكومة المقيدة Limitedgaen في النظام الفدرالي الأمريكي وكذلك حكومات الولايات بحيث الكل يخضع للدستور. ومن حيث الحريات في الدستور الأمريكي نجد الكونجرس ممنوع من التدخل في الحريات الدينية. ومن مطالبة الحكومة بإنصافهم

ثالثاً:الفصل بين السلطات

من المبادئ الأساسية للدستور الأمريكي مبدأ الفصل بين السلطات ومع ذلك لم يرد أي نص صريح على هذا المبدأ ومع ذلك نجد نصوص دستورية صريحة تنظم هذه السلطات وتحفظ لها إستقلالها. هذا النظام الدستوري هو الأمثل – لدولة ممتدة ومترامية الأطراف وذات تنوع في السكان. ولابد أن يلبي واصفو الدستور هذا العامل الجغرافي في قضايا الدستور[1].

---

(1) د. أحمد كمال أبو المجد، المصدر السابق ،ص668.

أندريه هو ربو – النظام الدستوري والسياسي،ص381.

تتنازل تكساس عن جميع الأبنية العامة والتحصينات والمرافئ وسلاح البحرية والمراكز العائدة له ،وأحواض السفن ومخازن الذخيرة والأسلحة والمعدات المتعلقة بالدفاع الوطني.

تحتفظ تكساس بجميع الأموال العامة والديون والضرائب والرسوم.

.إن الديون المترتبة على تكساس لا يمكن أن تترتب على الولايات المتحدة.

.يمثل تكساس مندوبان في الكونجرس إلى أن يتم إجراء توزيع جديد للمقاعد النيابية.

.(روبرت بوئ– كارل فرديك –دراسات في الدولة الاتحادية–الجزء 2،ص571–572.

المطلب الثاني: العامل الديني:

ظهر الربط بين الدين والدولة بظهور المجتمعات الوثنية التي كان الربط فيها بين السحر والكهنوت وإستمر في المجتمعات البدائية، ففرعون مصر إدعى بأنه إله قَالَ تَعَالَى: ﴿ فَقَالَ أَنَا۠ رَبُّكُمُ ٱلۡأَعۡلَىٰ ﴾[1] الدولة الفارسية القديمة كان يظن أن الدولة نزلت من الألهة [2] ومع ظهور مجتمعات التوحيد كان الفصل الواضح بين الإله والحاكم وبين الدين والدولة ومع ذلك أفكار بني إسرائيل للنبوة لمن إتخذ مظهر الملك، فداوود عندهم ملوك لا أنبياء كما ميز المسيح ما لقيصر وماله[3].

وعندما إختلطت مبادئ الوثنية مع مبادئ التوحيد عادت القدسية على الملوك والأباطرة وأصبح الحكام يدعّون بأنهم يحكمون بأمر الإله وظهر ذلك منذ أن تنصر قسطنطين في القرن الرابع الميلادي وإكتسب الإمبراطور الروماني قداسة فوق البشر وأضيفت القداسة إلى إسم الإمبراطورية فنشأت الإمبراطورية الرومانية المقدسة منذ تتويج شارلمان إمبرطوراً بواسطة البابا عام (800م) والتي إستمرت حتى (1806م) [4] وقام هنري الثامن ملك بريطانيا (1547م) و (1491م) بفصل الكنيسة الإنجليزية عن روما نتيجة لخلافات شخصية وسياسية وجعلها جهازاً روحياً ي إطار الدولة ونصّب نفسه رئيساً لها [5] وفي حالة من حالات الضعف البشري ومحاولة الإنسان السيطرة على أخيه الإنسان وتسخيره ظهرن فكرة الإستقواء بالألهة وإرتباط الملوك والكهنة بالإله ومن ذلك ظهرت فكرة الدولة الثيوقراطية التي تعني حكم الكهنة أو الحكومة الدينية يعتمد الحاكم في

---

(1) سورة النازعات الأية (24).

(2) دائرة المعارف البريطانية، المجلد السابع ،ص (871).

(3) د/ خالد حسين محمد، مطلوبات الدستور لدولة معاصرة(المواطنة- الدين والدولة) / مطبعة الخيول / ص (59 وما بعدها)

(4) محمد إبراهيم خليل، مرجع سابق، ص (79).

(5) دائرة المعارف البريطانية المجلد السابع ص (771).

سلطته مباشرة من الإله وغالباً ما تكون الطبقة الحاكمة من الكهنة ورجال الدين اللذين يعتبرون موجهين من قبل الألهة [(1)]، إرتبطت هذه النظرية بظهور المسيحية وقد إستخدمت لتعزيز سلطة الملوك وتبرير إستبدادهم وعدم فرض رقابة عليهم، بإعتبار أن طبيعتهم تسمو على طبيعة البشر وإرادتهم تعلو على إرادة المحكومين، وقد إستخدمت الكنيسة هذه النظريات لتثبت أن سلطانها فوق سلطة الحاكم لأنها تستمد سلطانها من الله مباشرة وظلت الكنيسة تحكم في أوروبا حوالي الف عام تحت هذه الحجة[(2)].

وقد وقفت الكنيسة بذلك عائقاً امام تقدم المجتمعات الأوروبية، فكان لابد من إقصائها، وصاحب هذا الإقصاء مشاعر معادية للدين، التي أدت إلى ظهور العلمانية التي تعني فصل الدين عن الدولة، فلا دخل للدين في شؤون الحياة المختلفة الإقتصادية والسياسية والإجتماعية والأخلاقية. ويعالج البشر شؤونهم على أسس مادية بحتة وفق مصالحهم ووجهات نظرهم وميولهم.

لذلك جاءت العلمانية نتيجة صراع تاريخي طويل وقاسٍ بين العقل الحر المنفتح والمتشوق للحرية الفكرية والسلاسة الإنسانية، وبين الكنيسة وكهنوتها المتصلب والمتعجرف والرافض لأي سلطة غير سلطته، المتوثب للقضاء على أي محاولة للحد من سلطانها، وفي ضوء هذه المعطيات تكونت العلمانية الغربية التي كانت إيزاناً بإنتهاء دور الإيمان المسيحي من هنا إقترنت النزعة العلمانية في الفكر الغربي بضرورة الفصل بين سلطة الكنيسة وسلطة الدولة وبفكر ينكر الدين تماماً ويتجنبه ويتجاهله وبنى الفكر الغربي مفهوماً خاصاً للدين يعتمد على رفض سلطة الوحي السماوي مع الإيمان بوجود الله، حيث لا تعد العلمانية مرادفة للإلحاد وعدم الإيمان[(3)].

---

(1) هادي حميدي، أصل نشأة الدولة وأساس سلطاتها، موقع جامعة بابل، http://www.uobabylon.iq (2011/6/12م)

(2) في مفهوم الدولة الدينية وسماتها: جريدة الصباح العراقية (2011/7/12م)، .www.alsabaah.com

(3) غسان علي عثمان، في نقد العلمانية. .. قراءة في دفتر العلمانية العرب، هيئة الأعمال الفكرية، 2012م، ص (6 –7).

ولما خضع العربي الإسلامي للإستعمار الغربي الذي جاء حاملاً أفكاره ونظرياته في الحكم وخاصة العلمانية، فتقبل ذلك غالب المستعمرين وبذلك أصبحت العلمانية في واقعنا الفكري شعار يتلحفه البعض وذلك بهرولة واضحة نحو تبني العلمانية بإعتبارها الحل الأنجع لمشاكل واقعنا.

بمؤازرة ذلك ظهرت كثير من التساؤلات حول الحكم في بلادنا العربية والإسلامية بعد أجواء الربيع العربي خاصة حول علاقة الإسلامي بالحكم، وظهرت بعض الحركات والمفكرون الإسلاميون (الحداثيون) اللذين يدعون إلى إعادة الدين الإسلامي للتطبيق في حياة المسلمين، وحاولوا إستلهام التاريخ المشرق في ربط الأمة بأصولها وأيام عزها المستمد من دينها ونادوا بأن الإسلام صالح لكل زمان ومكان وأن فيه الحل لمشاكل جميع المسلمين وغير المسلمين الدينيوية والأخروية.

إختلفت أراء المفكرين الإسلاميين والعرب في نظرتهم لحقيقة الدولة الإسلامية حسب توجيهاتهم ومشاربهم، فهنالك من يخلط بين العلمانية والإسلام أو من يرى أن الدولة الإسلامية دولة دينية ، فكان لابد من توضيح طبيعة الدولة الإسلامية مع توضيح موقف الإسلام من الدولة الدينية والعلمانية.

وقد ظلت فكر الربط بين حكم الشعوب وحق الحاكم في هذا الحكم على أساس من الدين أمداً طويلاً في القرون الوسطى حتى تبلورت في نظرية الحق الإلهي التي استمرت قائمة في أوروبا حتى أواخر القرن الثامن عشر، إذ أستند إليها ملوك فرنسا في مقاومة حق الشعوب في حكم نفسها بنفسها، فكان الملوك يعتبرون أنفسهم قد تولوا العرش بإرادة الله ،وأن الله هو الذي أختارهم لهذه المهمة إما بصفة مباشرة أو بتهيئة الظروف لاختيارهم ولهذا لا يسألون إلا أمام الله دون الشعب الذي عليه واجب الطاعة لهم[1].[1]

كما الإسلام أيضاً منذ ظهوره في القرن السادس الميلادي إلى قيام الدولة الإسلامية وما ظهر فيها من نظم مختلفة للحكم على مر الأيام.

---

(1) د/ عبد الفتاح ساير داير، مرجع سابق ،ص (80).

وقد أدى الربط بين الأديان عموماً ونظم الحكم إلى نتائج متعددة منها تبرير سلطة الحكام وتدعيم نظام الحكم الفردي والحيلولة دون ظهور الحقوق والحريات ،

لبيان علاقة الدين بالدولة في السودان والدول الإسلامية والعربية وبيان الأثر الذي يترتب على النص على أن دين معين هو الدين الرسمي للدولة.

نتناول ذلك من خلال أربع فروع على النحو الأتي :

الأول: الدولة الدينية (الثيوقراطية).

الثاني: موقف الإسلام من الدولة الدينية.

الثالث: العلمانية.

الرابع: موقف الإسلام من العلمانية.

الأول: الدولة الدينية (الثيوقراطية) :

الثيوقراطية تعني حكم الكهنة أو الحكومة الدينية، يعتمد الحاكم في سلطته مباشرة على الله، وغالباً ما تكون الطبقة الحاكمة من الكهنة ورجال الدين الذين يعتبرون موجهين من قبِل الإله[1].

وتعتبر الثيوقراطية من أنواع الحكم الفردي الذي يحكم فيه الملك عن طريق الوراثة، ولا يجوز لأحد مخالفته بإعتباره خليفة الله[2]، وتوجد عدة نظريات تعرف الحكم الثيوقراطي منها نظرية(التفويض الإلهي)[1]، (ونظرية

---

(1) علي هادي حميدي: أصل نشأة الدولة وأساس سلطاتها، موقع جامعة بابل http://www.uobabylon.edu.iq، 2011/6/12م.

(2) نظرية التفويض الإلهي: وهي نظام الحكم الذي يعتبر أن الله هو السلطة السياسية العليا وأن القوانين الإلهية هي القوانين الواجبة التطبيق وأن رجال الدين بوصفهم هم الخبر بتلك القوانين وأن الله قد سلم القوانين للحكومات وفوض الكهنة ورجال الدين بالقيام عليها(ابو فهر السلفي، مرجع سابق ص(26).

الطبيعة الإلهية للحاكم)[2]، ونظرية (الحق الإلهي المباشر) [3]. فالدولة الدينية: هي التي يكون الحاكم فيها ذا طبيعة إلهية(إله أو ابن إله) أو أنه مختار بطريقة مباشرة أو غير مباشرة من اله تعالى حسب ما عرف بنظرية الحق الإلهي، ويترتب على ذلك أن يكون الحاكم في منزلة عالية لا يرقى إليها أحد من أفراد الشعب، وأنه لا يعترض على أقواله أو أفعاله، وليس لأحد قبله حقوق أو التزامات بل عليهم الخضوع التام لإرادة الحاكم حيث لا حق لهم في مقاومته أو الاعتراض عليه.

إرتبطت هذه النظريات بظهور المسيحية، وقد استخدمت لتعزيز سلطة الملوك وتبرير إستبدادهم وعدم فرض رقابة عليهم ،باعتبار أن طبيعتهم تسمو على طبيعة البشر، وإرادتهم تعلو على إرادة المحكومين. وقد استخدمت الكنيسة هذه النظريات لتثبت أن سلطانها يفوق سلطان الحكام، لأنها تستمد سلطاتها من الله مباشرة، وظلت الكنيسة تحكم في أوروبا حوالي ألف عام تحت هذه الحجة[4] .

الدين بالمعنى الواسع: الدين بهذا المعنى هو كل ما يكون عادة مستمرة، وكما تكوم العادة مستمرة لفرد – كما في هذا المثال – فإنها تكون أيضاً لجماعة. قال تعالى عن نبي الله يوسف عليه السلام ﴿ مَا كَانَ لِيَأۡخُذَ أَخَاهُ فِي دِينِ ٱلۡمَلِكِ ﴾ [5] ودين الملك هنا: هو نظامه والقوانين التي تسير عليها دولته، والتي لم يكن ليوسف أن يأخذ أخاه بمقتضاها. ولكن بما أن كل دولة بل كل جماعة متعايشة لابد لها من قوانين أو

---

(1) وهذه تعبر أن الحاكم هو الله في الأرض يعيش وسط الشر ويحكهم وبالتالي يجب على الأفراد تقديسه وعدم إبداء أي إعتراض على أحكامه وأفعاله، وكانت سائدة في المماليك المصرية القديمة وبلاد فارس والصين والهند والعراق وروما(أبو فهر السلفي مرجع سابق ص (27).

(2) نظرية الحق الإلهي المباشر: تنص أن الله يختار وبشكل مباشر الحاكم وأن الحاكم يستمد سلطانه من الله مباشرة ولا يجوز للأفراد مسائلة الحاكم في أي شئ من أفعاله وأقواله (أو فهر السلفي مرجع سابق ص 26).

(3) علي هادي حميدي، مرجع سابق.

(4) في مفهوم الدولة الدينية وسمتها: جريدة الصباح العراقية، 2011/7/12م)، www.alsabaah.com.

(5) سورة يوسف الأية (76).

تقاليد أو أعراف تسير عليها، فكل دولة هي بالضرورة دينية بهذا المعنى العربي الواسع للكلمة. فالدولة الديمقراطية دينية، والدكتاتورية دينية كذلك.

المفهوم العلماني للدين:

الدين بهذا المعنى هو أمر محصور في الشؤون الخاصة ولا سيما العبادات ، وعليه فلا يمكن أن تكون الدولة دينية بهذا المعنى. لكن بعض العلمانيين في البلاد العربية يفترضون أن هذا المفهوم العلماني للدين هو المفهوم الوحيد له.

المعنى الثيوقراطي للدولة الدينية: تكون الدولة دينية بهذا المعنى الغربي إذا كان حاكمها أو حكامها يزعمون أنهم يصدرون في كل ما يقولون ويفعلون عن وحي من الله – تعالى – إليهم مباشرة. ولذلك لا يمكن مناقشتهم أو محاسبتهم. والذي يدعّي مثل هذه الدعوى لا يشترط فيه أن يكون رجل دين بالمعنى المعروف في الغرب. فقد ثبت عن الرئيس بوش – مثلاً – أنه كان يعي مثل هذه الدعاوي.

وبالرغم من أنه كان يتصرف على أساس هذه الدعاوي في حدود السلطات التي يتيحها له الدستور الأمريكي، إلا أن بعض المفكرين الغربيين وصفوا حكمه بالثيوقراطي وأطلقوا عليه إسم الثيوقراطية الأمريكية .

هذا هو المعنى الأساس للحكم الثيوقراطي، لكن بعض الناس قد صاروا يعرفونه بأنه حكم رجال الدين ويجعلون رجل الدين هو الذي تخرج في مؤسسات تعليمية دينية، وهذا ليس بصحيح، لأن الشخص يمكن أن يدرس مثل هذه الدراسة ثم يكون رجلاً علمانياً، ولأن أخر يمكن أن يتخرج في جامعات غير دنية لكنه يكون مع ذلك مؤمناً بالثيوقراطية كما كان بوش.

وإذا كان بعض الناس قد عرفوا الدولة الدينية بنوع الدراسة التي يتلقاها الحاكم، فقد صار الساسة الغربيون الأن يوسعون معناها لتشمل كل دولة تنتسب إلى الدين حتى لو لم تكن ثيوقراطية.

الثاني: موقف الإسلام من الدولة الدينية

يرفض الإسلام أن يكون لأحد غير نص الوحي سلطة على الخلق، فالنبي صلى اله عليه وسلم إنما يتكلم بوحي يوحى إليه من الله ويموت الرسول عليه الصلاة والسلام إنقطع الوحي ولم تبق إلا إجتهادات العلماء في فهم النصوص، فهم يتقون ويختلفون، وليس لأحد منهم عصمة مهما عظم قدره بأن يولي نفسه حاكماً أو خليفة. بل ذلك لمجموع أهل الحل والعقد وفق أصول شرعية منصوصه، ولابد للأمة من إقرار ما ينتهي إليه أهل الحل والعقد وأن يرضوا عنه، ولا يتم الحكم لمن إختاره الحل والعقد حتى ترضى الأمة وتبايع هذا الحاكم، أي بإختيار الشعب، ولا طاعة له إذا أمر بمعصية، ويجوز عزله وخلعه بشروط معروفة. وليست له طبيعة إلهية وليس نائباً عن الله. إنما إختارته الأمة ووكلته لضبط شؤونها.

ومن ذلك يتضح بوضوح الرفض الإسلامي للدولة الدينية أو الثيوقراطية كما عرفتها أوروبا[1]، ولكن نفى الوصف الديني الكهنوتي الثيوقراطي عنها، لا يعني نفي الوصف الإسلامي عنها، لأن الإسلام كما قال الشيخ محمد عبده (دين وشرع)، فهو قد وضع حدوداً ورسم حقوقاً، لا تكتمل الحكمة من تشريع الأحكام إلا إذا أوجدت فقرة لإقامة الحدود وتنفيذ حكم القاضي بالحق وصون نظام الجماعة، والإسلام لم يدع ما لقيصر لقيصر، بل كان شأنه أن يحاسب قيصر على ماله ويأخذ على يده في عمله، فكان الإسلام كمالاً للشخص والفة في البيت ونظاماً للملك[2].

فالدولة في الإسلام هي ليست دولة دينية بالمفهوم الغربي الذي يعني تحّكم رجال الدين والقساوسة في التشريع والتحليل والتحريم وإعطائهم حقوق للربوبية والتسلط على ضمائر الناس، ولا هي كذلك دولة إستبدادية

(1) أبو فهر السلفي، مرجع سابق ص (33).
(2) أبو فهر السلفي، مرجع سابق ص (34).

تقوم على القمع والظلم والعدوان أو مصادرة الحريات والحقوق المشروعة وليست مدنية أيضاً بالمفهوم الغربي الذي يجعل من هذا المفهوم أداة للصراع مع الدين[1].

فيما يرى بعض المفكرين الإسلاميين :

أولاً: لا ينبغي للدولة الوطنية المعاصرة أن تتبنى تطبيق الشريعة الإسلامية كقانون عام أو أساس للسياسات الرسمية، غير أن هذا لا يعني إقصاء الإسلام عن الحياة العامة أو إسقاط دور الشريعة وأثرها على السياسات العامة للمجتمع[2].

ثانياً: وما يلاحظ في أمر الدولة أنه لا يوجد نص قطعي بوجوب الدولة الإسلامية أو الدولة المدنية، بل إن مفهوم الدولة لا يرد في القرآن الكريم على الإطلاق ولا مرة واحدة، كما أن القرآن يخاطب الفرد المسلم والجماعة المسلمة ولا يخاطب مؤسسة أو هيئة يمكن وصفها بأنها الدولة، ولذلك فإن من يدعو إلى قيام الدولة الإسلامية أو معارضتها إنما يقوم على فهم نصوص وملابسات موضوعية في أمور تنظيم شؤون السياسة والحكم والقضاء، ولذلك فإن مفهوم الدولة الذي تقوم علي دعاوى المودودي وسيد قطب وغيرهم إنما هو مفهوم أوروبي للدولة الإستعمارية التي تقوم عليها أحوال المسلمين اليوم[3].

ثالثاً: أما خطاب الله الذي لم يحكم بما أنزل الله (الكافرون، الظالمون، الفاسقون) إنما هو خطاب للجماعة المسلمة والفرد المسلم في إقامة ما أنزل الله في حكم أنفسهم أولاً، فإذا فعلوا فسوف ينعكس ذلك على إدراتهم لأمور الدولة. وبما أن الدولة هي جهاز مشترك لجميع المواطنين، فإن إتباعها لأحكام الإسلام إنما يكون من خلال أخلاق وأعمال القائمين على أداء المهام والأدوار المختلفة، وليس من خلال توهم أن الدولة أو أجهزتها

---

(1) محمدين موسى العامري: الدولة الإسلامية والدولة المدنية، شبكة البيضاء، برس الإخبارية (2011/4/19م)، www.albidaweh.com.

(2) عبد المنعم النعيم، السودان والفداء، مرجع سابق.

(3) د/خالد حسين محمد، مطلوبات الدستور لدولة معاصرة مرجع سابق، ص (67).

يمكن أن تكون إسلامية بصورة مباشرة. لذلك من الضروري التمييز بين الإسلام كدين والدولة كمؤسسة بشرية.

رابعاً: فمبدأ حياد الدولة في أمور العقائد الدينية لا يمنع المسلمين من إقتراح السياسات والتشريعات التي توافق أو تنبعث من عقيدتهم، كما هو حق لكل مواطن، ولكن عليهم أن يدعموا إقتراحهم بما يسمى بالمنطق (المدني) والذي يقتضي أن تبقى عملية الحوار العام حول السياسة أو التشريع المقترح علنية ومتاحة لكل المواطنين بدون أي تمييز على أساس الدين أو الجنس أو العنصر.

خامساً: التعريف التطبيقي لمفهوم الدولة المدنية (علمانية الدولة) يقوم على تنظيم العلاقة بين الإسلام والدولة بما يضمن مقتضيات الحكم الدستوري والتعددية الدينية والمذهبية والإستقرار السياسي والتنمية، في الإطار المحدد للمجتمع المعين حسب تكوينه الثقافي والعرقي وظروفه الإقتصادية والسياسية.

الثالث: العلمانية: هي مصطلح غربي نشأ في ظروف تاريخية معينة، وضد صورة معينة من التفكر الديني والسلوك الديني، وضد نهج الكنيسة في القرون الوسطى. وإتخذت العلمانية شكلاً فلسفياً نظامياً في منتصف القرن التاسع عشر. ومن مسلماتها حرية الفكر، وحرية كل امرئ في مناقشة جميع المسائل الجوهرية، مثل وجود الله وخلود الروح وأسس الإلتزام الأخلاقي[1].

وتقوم العلمانية على ثلاثة مرتكزات:

1. رفض هيمنة رجال الدين على الفكر وعلى الحياة.
2. توكيد الحياة الدينية.
3. توكيد حرية الفكر.

---

(1) موسوعة المورد، ص (17).

فالعلمانية إصطلاحاً تعني فصل الدين عن السياسة، وقد تعني أيضاً عدم قيام الحكومة أو الدولة بإجبار أي أحد على إعتناق وتبني معتقد أو دين أو تقليد معين لأسباب ذاتية غير موضوعية.

كما تكفل الحق في عدم إعتناق دين معين وعدم تبني دين معين كدين رسمي للدولة، وعدم بناء الهوية على أسس طائفية وعدم تبني الشريعة الغالبة لرعاياها سواء كان في التشريع أو في تولي المناصب القيادية، وتبن ذلك يؤدي إلى تضعضع بناين الدولة القومي نتيجة لقولبة الفكر أو الأخلاق أو التقاليد بقالب الدين[1].

العلمانية في العالم العربي والإسلامي: خضع العالم العربي والإسلامي للإستعمار الغربي، والذي خرج في عهد الثورة الصناعية منتصراً على الكنيسة، وجاء حاملاً أفكاره ونظرياته في الحكم وخاصة العلمانية، فتقبل ذلك غالب المستعمرين وبذلك أصبحت العلمانية في واقعنا الفكري شعار يتلحفه البعض وذلك بهرولة واضحة نحو تبني العلمانية بإعتبارها الحل الأنجع لمشاكل واقعنا، كما أن العلمانية مرتبطة أصلاً بوضعية خاصة بالمجتمع الذي تتولى فيه الكنيسة السلطة الروحية وترتبط علاقة الدين بين الله والإنسان عبر رجل الدين، وليس بين الإنسان والله مباشرة[2].

ونجد أن العلمانية طرحت في الوطن العربي بين مفكريين ومسيحيين ومسيحي العرب الذين خضعوا للدولة العثمانية، وفي ظل إنبهار المشارقة بالنموذج الغرب، تحركت طموحات القوميين العرب لمحاربة (التتريك) من قبل الأتراك، والمسيحيون العرب الذين نادوا بالعلمانية، أرادوا التبصير بكيية متواضعة وخجولة، عما عبر عنه بقوة وصراحة المفكرون عرب أخرون وفي العالم العربي كان دعاة العلمانية ضد الإسلام وكل

---

(1) ويكيبيديا، الموسوعة الحرة، تحت كلمة علمانية.

(2) محمد عابد الجابري: سلسلة الثقافة القومية(29)، قضايا الفكر العربي04)، ص (109).

ماهو إسلامي وظهر ذلك بوضوح في كل من مصر وتونس والجزائر والمغرب، حتى أصبحت العلمانية نقيضاً للديمقراطية، حينما حملوا شعار الإستقلال عن الترك[1].

في مصر تم سجن الجماعات الإسلامية وحظر نشاطها، ومورس نفس الدور في تونس وفي الجزائر ثم إستخدام الجيش للحيلولة دون وصول الإسلاميين للسلطة ديمقراطياً[2].

فشعار العلمانية طرح في العالم العربي في إرتباط عضوي مع شعار الإستقلال عن الأتراك، وكان يعني في نفس الوقت قيام دولة عربية موحدة، ومن هنا جاء تبني الفكر القومي للعلمانية الذي كانت دلالته فيه متلبسة بمضمون شعار الإستقلال والوحدة، ولذلك نجد أن مسألة العلمانية في العالم العربي مسألة مزيفة بمعنى أن تعبر عن حاجات بمضامين غير متطابقة مع تلك الحاجات[3].

- من ذلك نستطيع أن نقول أن من أهم الأهداف التي يتبناها العلمانيون في العالم العربي[4]:

- مواجهة التراث الإسلامي إما برفضه بالكامل أو بإعتباره من مخلفات عصور الظلام.
- إتهام التاريخ الإسلامي بأنه تاريخ دموي، إستعماري، عنصري غير حضاري.
- السعي لزعزعة القيم الأخلاقية الراسخة في المجتمع الإسلامي وإستبدالها بقيم الصراع والإستغلال والمنفعة.
- السخرية والتشكيك في أي محاولة لأسلمة بعض جوانب الحياة المختلفة المعاصرة في الإقتصاد والإعلام والقوانين.

---

(1) محمد عابد الجابري: سلسلة الثقافة القومية(29)، قضايا الفكر العربي04)، ص (110).
(2) راشد الغنوشي: مقاربات في العلمانية والمجتمع المدني، مرجع سابق ص (151).
(3) نفس المصدر، ص (111 – 113).
(4) العلمانية: الجمعية العالمية، 2001م، ص(55) .

- الترويج للمظاهر الغربية وخاصة في الفن والرياضة والأزياء وقضايا المرأة والترويج الداعم للنظريات الداعمة للعلمانية الغربية في الأدب وعلم الإجتماع.

الرابع: موقف الإسلام من العلمانية :

على أرض الواقع يعلن كثير من العلمانيين (العرب خاصة) أنهم يؤمنون بالدين بشكل تجديدي عصري، متطور متحرك. حيث أن طبيعة الإنسان ما بين الثبات والمتغير، وموقف الشريعة من ذلك ما بين الجمود والمرونة ويرى العلمانيون أن الإنسان كائن متغير ومن ثم ينبغي أن تكون الأحكام التي تنظم حياته متغيرة، فلا تصلح له شريعة جوهرها الثبات. وأن هذا يعني الحجر على الإنسان والحكم عليه بالجمود الأبدي.

إختلفت أراء المفكريين الإسلاميين والعرب في نظرتهم للعلمانين والإسلام لإختلاف توجهاتهم ومشاربهم، الأمر الذي يشير إلى سعة الإسلام وإتساع أفقه.

كانت صيحة الإسلام دين ودولة هي الشعار الذي رفعه قائد النهضة الإسلامية في العصر الحديث جمال الدين الأفغاني وحسن البنا، وكان الدافع لهما على ذلك أن الرسول صلى الله عليه وسلم أسس دولة المدينة وتلاه الخلفاء الراشدين ثم إستمر في الخلافة حتى ألغاها مصطفى كمال أتاتورك. وتطورت فكرة الدولة الإسلامية على أيدي منظري الدولة الإسلامية المودودي وسيد قطب والخويني فإقترن صدور فكر هؤلاء الثلاثة بحدث تاريخي يعد هو الذي دفع لصاحبه للإتجاه المعين. فكان بالنسبة للمودودي هي إنشطار الهند وتطور باكستان كدولة مسلمة، وبالنسبة لسيد قطب العداء والمريرة التي أعلنها جمال عبد الناصر للتيار الإسلامي وموجة الإعتقالات وشيوع التعذيب الوحشي، وبالنسبة لإيران الثورة على تركة الشاه وإعلان جمهورية إسلامية بقيادة الإمام الخميني. وكل حدث من هذه الأحداث حدد المسلك الذي يتفق معها[1].

---

(1) د/ خالد علمانية: ويكيبيديا الموسوعة الحرة. حسين محمد، مؤلف (مطلوبات الدستور لدولة معاصرة المواطنة – الدين والدولة)، مركز السودان للبحوث والدراسات الإستراتيجية لسنة (2013م) ص (70).

يرفض المفكر المغربي محمد عابد الجابري تعريف مصطلح العلمانية بإعتباره فقط فصل الكنيسة عن الدولة، لعدم ملائمته للواقع العربي الإسلامي ويرى إستبداله لفكرة الديمقراطية "حفظ حقوق الأفراد والجماعات" والعقلانية "الممارسة السياسية الرشيدة".

ويرى الشيخ الدكتور حسن عبد الله الترابي في مؤلفه (في الفقه السياسي) الحديث في مفهوم الديمقراطية في الفقه السياسي واللفظ كما هو معلوم من أصل يوناني، ومعلوم ايضاً أن ثقافة أوروبا الحديثة ثنائية الأصول أخذت من الدين المسيحي والتراث اليوناني الروماني، لكنها في الأمر العام من شؤون السياسة عولت على التراث التاريخي الوضعي بأكثر مما إستمدت من الهدي الديني، فالأصول والمعاني والتقاليد التي نشأت عنها أصول الحكم كانت في أغلبها من نبات ذلك التراث.

لقد عرف المؤمنون الله سبحانه وتعالى وعرفوا علوية شرعه ثم عرفوا أنهم يستوون بعبادة الله ويتولون الخلافة في الأرض فما قرره سوادهم الأعظم صدوراً عن الإيمان بالشريعة كان أعلى مما يقرره فرد أو فئة من دونهم فكان الإجماع عند المسلمين هو أصل السلطة الأرضية وكان بإيمانهم يتبعون الشريعة. وكان أصل العلاقات السياسية هو عهد الولاء بين جماعة المؤمنين. كما كان أصل إسناد لسلطة لولاة الأمر هو عقد البيعة السياسية[1].

لذلك فإن مبادئ الإسلام تصلح كمصدر للقانون الدستوري لأنها تجيب على الأسئلة المتعلقة بالشورى والمساواة والحرية في المبادئ الدستورية في وثيقة المدينة[2].

---

(1) د/ حسن عبد الله الترابي / مؤلف في الفقه السياسي (مقاربات في تأصيل الفكر السياسي الإسلامي) الدار العربية للعلوم ناشرون – الطبعة الأولى (2010م). ص (135 – 136 – 137).

(2) إسماعيل إسحاق منصور / رسالة دكتوراة (المبادئ الدستورية في وثيقة المدينة مقارنة بالمبادئ الدستورية الحديثة) سنة (2015م) ص (92 ـ 143).

المطلب الثالث: العامل الإقتصادي والعامل الدولي

أولاً: العامل الإقتصادي:

تعتبر مشكلة الإنسان الأولى هي حصوله على قوته، وتتلخص المشكلة الإقتصادية في توزيع ما تنتجه الدولة على أفرادها ولما كان هذا التوزيع يستدعى هيئة أو سلطة تقوم بينهم لتنظيم هذه المشكلة لهذا فإن الحياة الإقتصادية تختلط دائماً بالحياة الدستورية والسياسية لكل مجتمع سياسي تؤثر فيها وتتأثر بها ويظهر التأثير المتبادل في أمور عديدة منها:

1/إن الحاكم كلما تولى بنفسه تنظيم المشكلة الإقتصادية إحتاج إلى درجة كبيرة من السلطة تقيد من حرية الأفراد وعلى العكس إن ترك لهم تنظيم حياتهم الإقتصادية فإن هذا يستدعى تقليل درجة سلطته عليهم وبالتالي زيادة حريتهم وتتضح هذه الحقيقة عن الإستقراء التاريخي. ففي العصور القديمة على الرغم من أن أثر العامل الديني كان هو الغالب في نظم الحكم فإن العامل الإقتصادي كان له أثر أيضاً في نظام الحكم.

وكان هذا العامل يتلخص في إن الملك كان وفقاً للرأي الراجح هو المالك أيضا لكل ما يوجد في الدولة من مصدر إنتاج وقد ساعد على ذلك بجانب الدين على جعل سلطة الملك مطلقة أي تغليب السلطة على الحرية[1]، يظهر كذلك أثر العامل الإقتصادي في نظام الحكم في العصور الوسطى حيث سار نظام الإقطاع الذي كان يتلخص في سلب الأفراد حريتهم بصورة شبه كاملة حتى إنهم كانوا يعتبرون ملحقين بالأرض لا حق لهم مغادرتها مهما تغير شخص المالك عليها ولكن في نفس الوقت كان الشريف ملتزماً بتوفير القوت لهم وبعبارة أخرى تغليب السلطة على الحرية.

---

(1) راجع اثر العامل الإقتصادي في تغيير نظام الحكم، د.يحي الجمل ،(ص) 144- مؤلف سابق.- للدكتور عبد الفتاح ساير داير (ص) 81-84.

ولما تخلّص المجتمع من نظام الإقطاع وبدأت تظهر شخصية الدولة الحديثة وقامت النظم الحكومية الديمقراطية فإنها قد استندت إلى أساسين:

الأساس الأول: من الناحية السياسية :هو حرية الفرد وحرية الأمة في حكم نفسها بنفسها.

الأساس الثاني: من الناحية الاقتصادية: هو الحرية الاقتصادية أي ترك الأفراد أحراراً في تنظيم شئونهم الإقتصادية وبعبارة أخرى تغلب الحرية على السلطة ولما تطورت الحياة الإقتصادية وظهرت الصناعة وأصبحت الحرية الإقتصادية خطر على العمال، بدأت الإتجاهات الإشتراكية تنادي بضرورة حماية هؤلاء العمال. والطبقات الدنيا من الشعب وتشكلت نقابات العمال التي تنادي وتدافع عنهم. وفعلاً قامت حكومة إشتراكية في الدول لتحقيق هذا الغرض وأهم ما يلاحظ بصورة قامت حكومات بممارسة قدراً من السلطة على حسب الحريات[1].

ولا زال العالم تتنازعه إتجاهات تحكم العلاقة:

أ/ إتجاه فردي يهتم بالحرية الفردية وربطها بالاهتمام بالشئون الإقتصادية.

ب/ إتجاه يطلب الحرية الاجتماعية وتحقيق التوازن الإقتصادي بين الأفراد على الحرية السياسية ويظهر اثر العامل الإقتصادي أيضاً في نظام الحكم في أنه قد دفع بعض الدول ذات الموارد المحدودة إلى السيطرة على الدول ذات الموارد الغنية وهذا ما يعرف بالاستعمار إذ غلبت دوافعه الإقتصادية وهو يؤثر بطريق مباشرة في نظام الحكم في الدول المستعمرة. وفيها يكون الحكم مطلقا تتغلب فيه السلطة على الحرية لصالح المستعمر.

2/ ويظهر هذا الأثر في الدول المستقلة إذ نظام الحكم فيها يعتبر صورة عن صور الصراع الإقتصادي بين الطبقات في الداخل، ففي الصورة القديمة حينما كان الملك هو الحاكم المطلق كان يمثل قوة إقتصادية

---

(1) عبد الفتاح ساير داير، مرجع سابق ص (82،83،84).

بالنسبة لشعبه حيث انه المالك لكل ثروات البلد.وفي العصور الوسطى ظهر الإقطاع وهذا صورة من صور التحكم في المال – وكذلك في الدول الحديثة حينما قامت الثورة الفرنسية كانت ثورة الطبقة البورجوازية و أخيراً حيث قامت الثورة الإشتراكية كانت الحكومات تمثل الطبقات العاملة .

كما أن الأحزاب في الوقت الحاضر في أغلب الدول تستند إلى أسس اقتصادية أي أنها تمثل طبقات إقتصادية من الشعب. كحزب العمال والمحافظين في إنجلترا[1].

3/ ويظهر اثر العامل الاقتصادي في تغير نظام الحكم بالقوة عن طريق الثورة أو الإنقلاب فعادة يسبق الثورة أو الإنقلاب إنهيار إقتصادي في الدولة ومثال لذلك سوء الأحوال الإقتصادية في فرنسا قبل الثورة الفرنسية وكذلك حركة يوليو 1952 في مصر وإنتفاضة ابريل في السودان1983.

4/ويظهر اثر العوامل الإقتصادية أيضاً في النظريات والمبادئ السياسية والدستورية ومثال ذلك مذهب أو آراء الطبيعيين بإعتبارها من مصادر حقوق الإنسان 1789. وكذلك في واقعهم عن الحكومة الملكية المطلقة دون الحكومات النيابية[2].

وكذلك يظهر اثر العوامل الاقتصادية في وضع بعض الدساتير ومثلها أثر التجارة الدولية في وضع الدستور الإتحاد الأمريكي 1787. وفي تغيير مضامين الدساتير بعد الحرب العالمية الأولى والثانية حيث أصبحت تتضمن نصوصاً خاصة بمعالجة الحالة الإقتصادية في الدول.

5/ أثر العامل الإقتصادي على الإستقرار الدستوري كبير، حيث يلعب دوراً مهماً في منظومة قسمة السلطة والثروة في الدولة، كما يلعب دوراً في الإستقرار السياسي والدستوري.

---

(1) عبد الفتاح ساير داير، مرجع سابق ص (82،83،84).

(2) أندريه هوريو، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، الأهلية للنشر والتوزيع، طبعة أولى بيروت (1974م)، طبعة ثانية (1977م)ص (77).

-أغلب الحروبات الداخلية في البلدان المتخلفة والنامية كان للعامل الإقتصادي دوراً فيها، حيث نشأت حركات مسلحة تطالب بقسمة الثروة العادلة[1].

ثانياً: العامل الدولي:

على الرغم من أن تنظيم العلاقة بين الحاكم والمحكوم يعتبر مشكلة داخلية بحتة فإن العامل الدولي أي الإعتبارات الدولية تؤثر أحياناً في هذا التنظيم، وبعبارة أخرى في نظام الحكم، إلى حد كبير. ويظهر هذا التأثير إما بصورة مباشرة و إما بصورة غير مباشرة، كما أن التأثير قد يظهر في التطبيق العملي لنصوص الدستور حتى في البلاد المستقلة. ونلاحظ في هذا الصدد أن هذا التأثير قد يكون أحياناً لصالح الحاكم أي يغلب السلطة على الحرية، وأحياناً لصالح المحكوم أي يغلب الحرية على السلطة. ونوضح ذلك يلي:

1/ يظهر أثر الاعتبارات الدولية بصفة مباشرة في نظام الحكم في الدول غير كاملة السيادة كالدول التابعة أو التي تحت الانتداب أو الوصاية أو المحتملة أو المحمية، وبصفة عامة الدول التي تخضع لدولة أخرى بإحدى روابط الخضوع، وكذلك الدول أو الدويلات المشتركة مع غيرها في اتحاد مركزي ،ففي مثل هذه الدول لا تترك الدولة المسيطرة(أي الدول المتبوعة أو القائمة بالإنتداب أو الوصاية أو القائمة بالإحتلال أو الحامية أو دولة الإتحاد المركزي) الدولة الخاضعة لسيطرتها حرة في تنظيم شئونها الداخلية، بل تتدخل في وضع نظام الحكم فيها إما بناء علي نص قانوني في معاهدة أو ميثاق دولي أو إعتماداً على قوتها أو مركزها الممتاز من الناحية الفعلية، ومثال ذلك القانون النظامي لسنة 1883 في مصر الصادر بناء علي تقرير اللورد دورين الذي كلفته الحكومة البريطانية بدراسة الحالة في مصر واقتراح النظام الذي يراه مناسباً لها[2]، وكذلك صدور دستور سنة 1922 بناء علي التبليغ البريطاني علي لسان المندوب السامي البريطاني اللورد

---

(1) عبد الفتاح ساير داير، مرجع سابق ص (82).

(2) عبد الفتاح ساير داير، مرجع سابق ص (82).

أللني إلى السلطان أحمد فؤاد في 28 فبراير سنة 1922 ،وقد جاء فيه ما يفهم منه أن بريطانيا لا تعارض في أن تضع مصر دستوراً يتضمن قيام حكومة مسئولة وبرلمان يختص بحق الإشراف والرقابة علي السياسة و الإدارة المصرية، ومع ذلك فقد احتفظت انجلترا من الناحية الواقعية بحق التدخل في شئون مصر الدستورية، وهذا الأمر واضح بجلاء في حياتنا الدستورية منذ سنة 1923، ومثال ذلك تصريح وزير الخارجية البريطانية (السير صمويل موز) في نوفمبر سنة 1935 بعدم سماح إنجلترا بعودة الحياة الدستورية في مصر، وما حدث في مصر قد حدث مثله في سوريا ولبنان في الوقت الذي كانتا خاضعتين فيه لفرنسا، وكذلك الحال بالنسبة لدساتير الممتلكات الحرة البريطانية[1].

2/ وإذا كان تدخل الدول في نظام الحكم في الدول غير كاملة السيادة مفهوماً فإنه يكون غير مفهوم بالنسبة للدول المستقلة، ولكن مع ذلك يحدثنا التاريخ أن هذا التدخل الدولي في نظام الحكم في الدول المستقلة كان متبعاً من قبل، ومثال ذلك (التحالف المقدس **la Sainte alliance**) بين النمسا وروسيا في أوائل القرن التاسع عشر الذي كان من أهم أغراضه و أهدافه التدخل في شئون الدول الأوربية الأخرى يقصد قمع الثورات والمحافظة على النظام الذي كان سائداً في ذلك الوقت، وكان هذا الهدف يعتبر رد فعل لسياسة نابليون في أوربا، وقد أصدرت الدول المتحالفة في نوفمبر سنة 1820 – في مؤتمر تروبوا– قراراً صريحاً بإستخدام التحالف لمحاربة الثورات في كل مكان، وقد جاء فيه (أن البلاد التي تتغير حكوماتها نتيجة لقيام ثورة فيها تطرد من المجتمع الأوربي وتبقي كذلك حتى تقدم الضمانات من عودة النظام إليها ،و إذا نشأ عن هذا التغيير خطر يهدد سلام الأمم الأخرى فإن الدول تتخذ كافة الوسائل السلمية و القهرية إذا اقتضي

(1) راجع الأمثلة علي هذا الأثر المبا شر في الدول المحمية والدول الواقعة تحت الانتداب للممتلكات الحرة البريطا نية وحالة الدويلات المتحدة اتحاداً مركزياً من ص 34-40 مؤلف الدكتور وحيد رأفت والدكتور و ايت إبراهيم في القانون الدستوري.

الأمر لإرجاع الأمن إلى نصابه و إعادة الأمم على دائرة العصبية)[1] وهناك بعض الفقهاء و الكتاب ينتقدون ترك الحرية المطلقة لكل دولة في اختيار نظامها الدستوري خوفاً من أن تودي حرية الدولة إلى قيام حكومة استبدادية ظالمة فيها لا يرضاها الشعب وقد تعمل في نفس الوقت على تفكير السلام العالمي، وقد عبر عن هذا الرأي الأستاذ سنبالي الايطالي بقوله (إن ترك كل دولة حرة في شئونها الدستورية و الاعتراف بكل حكومة مهما كان شكلها ومبادئها ما علمت تؤدي التزامها الدولية...هذا المبدأ قد يصل إلى أن يكون في بعض الأحيان جريمة ضد الإنسانية) .

التاريخ يقدم أمثله دولية تتجاوب مع مثل هذه الآراء الفقهية، ومثال ذلك إن بعض دول أمريكا الوسطى قد عقدت معاهدة في واشنطن بتاريخ 7 فبراير سنة 1923 (قررت فيها عدم الإعتراف بأيه حكومة تقوم في إحداها ويكون، مصدرها قلب نظام الحكم القائم أو الثورة على الحكومة الدستورية القائمة ما لم يعترفا بهذه الحكومة الجديدة ويعطيها الصفة الشرعية نواب تنتخبهم الأمة في انتخابات حرة)[2]. ولكن مبدأ التدخل الدولي السافر الصريح في اختيار نظم الحكم في الدول الأخرى قد اختفى في الوقت الحاضر و أصبح هذا التدخل يعتبر إعتداء على سيادة الدول، وأصبح المبدأ المقرر في الحاضر هو أن الدول حرة في تنظيم حياتها الدستورية طالما تحترم التزاماتها الدولية، فالدول أصبحت حرة في تغير نظامها ولو من النظام الملكي أو النظام القائم على الأسس الاشتراكية بدلاً من النظام القائم على أسس الحرية الاقتصادية والمعروف بالنظام الرأسمالي، فالدولة المستقلة لها كامل الحق في تغيير نظامها الدستوري ولو كان هذا التغيير قد تم بطريق العنف، والثورة أو الانقلاب ما دام لا يمس تعهداتها الدولية نحو الدول الأخرى، وقد

---

(1) وحيد رأفت ووايت إبراهيم. ص 32- 37 من المرجع السابق.

(2) ص 34 من المرجع السابق مع ملاحظة أن المؤلف قد علل هذه المعاهدة بقوله إن سببها هو الفوضى المزمنة و الثورات المستمرة التي تشكو منها أمريكا الوسطى و أمريكا اللاتينية على العموم من قرن أي منذ إعلان استقلالها.

تأكد هذا المبدأ في ميثاق الأمم المتحدة إذا نصت المادة الثانية منه على أنه(تقوم الهيئة على مبدأ المساواة في السيادة بين جميع أعضائها) وعلى أنه (يمتنع أعضاء الهيئة جميعا في علاقاتهم الدولية عن أن يهددوا بالقوة أو أن يستخدموها ضد علامة الأراضي أو الاستقلال السياسي لأية دولة أو على أي وجه أخر لا يتفق و مقاصد الأمم المتحدة)(1).

3/ و رغم مبدأ حرية الدول في إختيار نظام الحكم فيها فهناك حالات أو مواقف دولية تؤدي إلى تقييد حرية الدول المستقلة في إختيار النظام الدستوري فيها وشكل الحكومة، ومثال ذلك معارضة إيطاليا – في عهد موسوليني – في السماح بإعادة أسرة ها بسب ورج إلى عرش دولتي النمسا و المجر، أي إعادة النظام الملكي فيهما، وكذلك معارضة كل من ألمانيا، و إيطاليا– في عهد هتلر و موسليني – في إقامة حكومة شيوعية في أسبانيا، والأمثلة على هذا التدخل السياسي في الشئون الدستورية للدول الأخرى كثير في التاريخ.

4/ و نظراً لتقرير مبدأ حرية الدول في نظامها الدستوري فإن التدخل الدولي في الشئون الدستورية للدول الأخرى في الوقت الحاضر أصبح يتخذ صوراً أخرى، فلم تعد الدول تطالب صراحة بنظام حكم معين ولكنها قد تطالب بتغيير وزارة معينة أو تعيين شخص معين رئيساً للوزارة وهذه الصورة كثيرة الوقوع في الوقت الحاضر، وخاصة في الدول التي تطرأ بأخرى رابطة من روابط الخضوع أو المعاهدات ،بعد أن أصبحت الأحزاب في الدول المختلفة تمثل إتجاهات دولية معينة، الأمر الذي كان لا يتوافر في الماضي حينما كانت الأحزاب تمثل إتجاهات داخلية بحته. ومثال هذا التدخل في وزارة معينة ما حدث في مصر في 4 فبراير سنة 1942 وما حدث اليوم في بعض الدول كالمجر.

---

(1) راجع ص 81– 83 من مؤلف المنظمات الدولية للدكتور محمد حافظ غانم

كما أن هذا التغيير في الوزارة قد يتم بصورة غير مباشرة و ذلك في حالة مساعدة دولة لحزب معين في دولة أخرى بوسيلة أو أخرى للفوز بالأغلبية في الانتخاب[1].

5/ ويظهر أثر الاعتبارات الدولية في نظم الحكم أيضا في حالة قيام حرب و ما يترتب عليها من نصر أو هزيمة. و هذا الأثر قد يتم بإرادة الدولة نفسها في حال انتصارها أو هزيمتها، وقد يتم بإرادة الدولة الأخرى المنتصرة، و مثال الحالة الأولى تعيين أوكتافيوس أغسطس في عام 37 ق.م، إمبراطوراً للدولة الرومانية و تأسيس النظام الإمبراطوري فيها نتيجة لانتصاراته الحربية بعد أن كانت هذه الدولة تتخذ الطابع الجمهوري، وكذلك تعيين نابليون بونابرت في عام 1802 قنصلاً مدى الحياة كجزاء لإنتصاراته الحربية في إيطاليا و ألمانيا. وكذلك إنهيار النظام الإمبراطوري الذي أقامه نابليون في فرنسا نتيجة هزيمة الحلفاء له عسكرياً في عام 1814 وذلك بإصدار الحلفاء قرارهم بأنهم على النظام الإمبراطوري الذي أعاده نابليون بعد عودته إلى فرنسا نتيجة هزيمته في معركة واترلو في يونيه سنة 1815، وتقرير عودة النظام الملكي تحت حكم أسرة البوابون[2].

ويظهر أثر الحروب أيضا بالنسبة للدساتير، ومثال ذلك إنهاء بعض الدساتير كدستور سنة 1791 نتيجة الحرب بين فرنسا و النمسا، أو إيقاف أحكامها كإيقاف دستور سنة 1793 حتى يتم النصر لفرنسا و كذلك دستور سنة 1875 الفرنسي منذ احتل الألمان أرض فرنسا في عام 1940، أو تغيير روح تطبيق الدساتير و مثال ذلك موقف نابليون في تفسير أحكام الدستور بعد عودته إلى فرنسا في مارس سنة 1815[3].

---

(1) عبد الفتاح ساير داير، مرجع سابق ص (82).

(2) وحيد رأفت ووايت إبراهيم ص33 من المرجع السابق.

(3) د/عبد الفتاح ساير داير، مرجع سابق ص(84).

و كذلك يظهر أثر الحروب أيضاً في إقامة حكومات مؤقتة أو فعلية على خلاف أحكام الدساتير حتى تستطيع هذه الحكومات مواجهة حالة الحرب و تحقيق النصر للدولة و التاريخ ملئ بالأمثلة على ذلك، أو مجاراة لرغبة المحتل كنظام حكومة فيشي في فرنسا.

ويظهر أثر الحرب أيضا- في الحالة الثانية- في أن الدول المنتصرة غالباً ما تفوض على الدول المهزومة صوراً معينة من نظم الحكم وهذا واضح بعد هزيمة نابليون، وبعد هزيمة ألمانيا في الحرب العالمية الأولى إذ فرض عليها النظام الديمقراطي وكذلك بعد هزيمة موسوليني و الميكادو في الحرب العالمية الثانية إذ ساد الحكم الديمقراطي في كل من ايطاليا وألمانيا يسودها الآن نظامان مختلفان من الحكم: الأولى في ألمانيا الشرقية، والثاني في ألمانيا الغربية ،ويرجع ذلك إلى أثر كل من روسيا والحلفاء في كل قسم منها.

يتضح أثر العامل الدولي بصفة مباشرة أو غير مباشرة في نظام الحكم أو في الدستور أو في روح تطبيقه، وتستوي في ذلك الدول ناقصة السيادة والدول المستقلة[1].

العامل الدولي و أثره في وضع الدساتير:

ترسيخ السلام بعد الحرب عملية طويلة الأمد، أما مسألة ترسيخ الديمقراطية فهي عملية أطول أجلا لا توجد حلول سريعة، و في نهاية الأمر مسألة ترسيخ السلام في أي بلد تعتمد على شعب ذلك البلد فهو وحده- يجب أن يحدد المسار إلى السلام، فالمجتمع الدولي لا يمكنه أن يفعل أي شي سوى تقديم المساعدة.

أثبتت المكتسبات المبكرة أنها قصيرة العمر و إذا كان السلام سيستدام فإنه يجب الإعتماد على مؤسسات وطنية فعالة وخاضعة للمسألة ويجب تحويل المساعدة الدولية في أسرع وقت ممكن إلى أنظمه مستدامة و مملوكة وطنياً، وكثيراً ما تكون هنالك حاجة إلى هذه المساعدة الدولية و الجهود الجارية الآن

---

(1) د/عبد الفتاح ساير داير، المرجع السابق ص(84).

لدى الأمم المتحدة و في المنظمات المتعددة الأطراف ،وفي كثير من البلدان، لتطوير وتحسين المساعدة التي تمكن توفيرها للمجموعات المحلية الناشئة والخارجة من النزاعات، وتشمل المجالات الآتية:

الأمن والإستقرار ،الإنتخابات، المصالحة السياسية، حقوق الإنسان ،الإصلاح القضائي، بناء المؤسسات، إدارة الحكم ،إعادة تنشيط التنمية الاجتماعية والاقتصادية، والإصلاح الدستوري كان سبباً أساسياً في تدعيم السلام والبناء الثقة و إصلاح المؤسسات، وتقديم الدليل والإرشادات المهمة للفاعلين الدوليين والوطنيين.

إرشاد عملياً و شاملاً حول تصميم و تنفيذ ودعم عمليات الدساتير و رغم أنه يركز بالتحديد على إحتياجات مجتمعات منقسمة فإنه سيظل أداه مقيدة لأي بلد عازم على الشروع في إصلاح دستوره[1].

العامل الدولي وأثره في وضع الدستور والإصلاح الدستوري:

1. منذ قيام منظمة الأمم المتحدة في 1945م ووكالاتها الدولية وتوقيع المواثيق والمعاهدات الدولية – بصفتها الإلزامية[2] وأصبحت إنتهاكات حقوق الإنسان والجرائم ضد الإنسانية والتطهير العرقي وجرائم الحرب متفق عليها قانوناً وتخضع للقضاء الدولي[3].
2. أصبح تقديم المساعدة الدولية للدول التي تعاني من أزمات سياسية وحروب داخلية أمراً ضرورياً لاستدامة السلام، إن تجربة السلام الشامل في السودان والدستور الإنتقالي لعام (2005م) بواسطة الإيقاد والترويكا

---

(1) مرجع وضع الدستور و الإصلاح الدستوري: خيارات عملية، المؤلفون (ميشيل براندت)، جيل كوتر يل ،باش غاي، أنطونيو ريغان، التاريخ يوليو / تموز2012، الناشر،إنتربيس (منظمة سويسرية معنية بقضية السلام والإصلاح الدستوري– جنيفا) ص (1 ـ 4).

(2) دستور جمهورية السودان الإنتقالي لسنة (2005م) المادة (21 و 27) ص (152) والإعلان العالمي لحقوق الإنسان الأول من ديسمبر (1948م) القرار (217) موقع الأمم المتحدة في شبكة الإنترنت.

(3) نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية (Roma Statute) of the International Criminal court (Icc) ص (5،6،7).

وتجربة ماكس بلانك ومجموعة 4+4 في هايدلبيرغ بوضع مسودة الدستور الإنتقالي الحالي وأضافت لأول مرة المواثيق الدولية(1).

العوامل الأساسية لوضع الدساتير تواجه تحريات في التطبيق، حيث من دراسة النظم السياسية وبعد تفكك الإتحاد السوفيتي ظهرت ما يقارب من مائتي دولة مستقلة لكل منها نظامها السياسي وقانونها الدستوري ولم يحدث أن وصل عدد الدول في العالم إلى هذا الرقم في أي عصر من العصور السابقة(2).

وإذا كانت دراسة القانون الدستوري هي دراسة للنظام السياسي من الزاوية القانونية فقد أجمع المفكرون والكتّاب المعاصرون على أن الإقتصار على دراسة النصوص الدستورية لم يعد كافياً لدراسة النظام السياسي، وذلك لأن الجانب القانوني ليس سوى أحد جوانب النظام السياسي، وقد تطورت دراسة هذه المادة من دراسة القانون الدستوري إلى دراسة للنظم السياسية والقانون الدستوري، أي نظام هو مجموعة القواعد الإجتماعية المتعلقة بمجال ما، وهذه القواعد تشتمل على قواعد قانونية كما تشتمل على عادات إجتماعية. وعلى ذلك فإن أي نظام هو خليط من تلك النصوص القانونية والإجتماعية، هناك ظاهرة عامة في جميع الدول وهي إختلاف النظام السياسي المطبق من الناحية العملية عن النصوص الدستورية المكتوبة. وتختلف الهوة بين هذه النصوص وبين التطبيق بإختلاف الدول، حيث الدساتير تفتقد الصفة القانونية الملزمة في بعض الدول وتعتبر مجرد برنامج وفي بعض الدول لها صفة القانون الأساسي في الدولة ،. في بعض دول العالم الثالث مجرد ورقة للزينة السياسية، وترتب على ذلك نتيجة هامة وهي التشابه في النصوص الدستورية لا يؤدي إلى التشابه في النظم الأساسية المطبقة عملاً، فكثير من دول أمريكا اللاتينية نقلت دساتيرها من الدستور

(1) مرجع وضع الدستور و الإصلاح الدستوري: خيارات عملية، المؤلفون (ميشيل برا ندت)، جيل كوتر يل ،باش غاي، أنطونيو ريغان، التاريخ يوليو / تموز2012، الناشر ،إنتربيس ISBN،6-1060-8399-2-978، دستور جمهورية السودان الانتقالي لسنة 2005م المادة (27 – 48).

(2) د/سعاد الشرقاوي، مرجع سابق ص (1).

الأمريكي (1787م) ومع ذلك فالإختلاف كبير، فالنظام الأمريكي نظام ديمقراطي رئاسي متوازن ومستقر ونظم أمريكا الجنوبية دكتاتورية إنقلابية.

نلخص مما تقدم إلى أنه لا يمكن تفسير النظام السياسي لدولة ما إلا بالرجوع إلى نظامها الإقتصادي والإجتماعي ودرجة تقدمها، والعقائد السائدة فيها والقيم والتقاليد الثقافية لشعبها ولا يكفي مجرد النصوص الوضوعية، وإذا كانت مادة النظم السياسية تجيب على السؤال كيف تحكم الشعوب؟ فلا زال هنالك سؤال هام هو أن مادة العلوم السياسية أو علم الإجتماع السياسي لدراسة أثر العوامل (الديموجرافية) والجغرافية والنفسية والإجتماعية والتكنولوجية على النظم السياسية وعلى طريقة سير الحكم، والأمر الأخر تأثير العولمة على الحقوق والحريات في دساتير الدول[1] حيث أصبح الربع الأخير من القرن العشرين ومع مقدمة القرن الحادي والعشرين حيث أصبح العالم في ذاته وتكوينه وحدة معنية أياً كانت التسمية التي يطلق عليها وأياً كان الوصف السياسي أو القانوني الذي تسمى به وحيث تم تدويل وعولمة الحقوق والحريات ومسئوليات رؤساء الدول عما يحدث من وأد لهذه الحقوق والحريات العامة وقيام مؤسسات دولية – محاكم – لمحاكمتهم أمامها وإنزال العقوبات عليهم وبهم[2].

(1) د/ سعاد الشرقاوي – النظم السياسية في العالم المعاصر. مرجع سابق ص (1 ـ 3)

(2) محمد إبراهيم درويش – الحقوق والحريات في عالم متغير – بحث منشور في مجلة العلوم السياسية في بيروت العدد (27) ص(13 ـ 15)

الفصل الثاني

طرق وضع الدساتير

المبحث الأول: الطرق الديمقراطية.

المبحث الثاني: الطرق غير الديمقراطية.

المبحث الأول

الطرق الديـمقراطيه

المطلب الأول: تعريف الديمقراطية وصورها وخصائصها:

أولاً: تعريف الديمقراطية :

الديمقراطيه كلمه يونانيه الأصل بمعنى حكم الشعب او سلطة الشعب، فالشعب بالمفهوم الديموقراطي يحكم نفسه بنفسه، وهو مصدر السلطات في الدوله، فهو يختار الحكومه وشكل الحكم والنظم السائده في الدوله السياسية منها والإقتصادية والإجتماعية ، بمعنى أن الشعب أساس الحكم وأساس السلطات في الدوله، وهو مصدر القوانين التي تخضع لها الدوله.

أفضل تعريف للديمقراطيه وأكثرها شيوعاً هو تعريف الرئيس الأمريكي الأسبق (ابرهام لنكولن) (حكم الشعب بالشعب وللشعب) [1].

ولكن من خلال تجارب الحكومات التي سميت باسم الحكومات الديمقراطيه في بلاد اليونان والرومان بان التسميه لا تطابق المثال، ولكن يراد بها أن الحكم الديمقراطي هو غير حكم الفرد المطلق وغير حكم الاشراف وغير حكم الكهان وغير حكم القادة العسكريين، ومعنى ذلك الحكم الذي لا يستبد به الفرد وحده ولا طبقه واحده، وأنه غير ضروب الحكم الاوتوقراطيه والأرستقراطيه البرقراطيه والامبرياله والعسكريه وما اليها[2]، ولكن اذا سلمنا جدلاً بان الديمقراطيه هي (حكم الشعب بواسطة الشعب) فإن هذه الصوره من صور

(1) د. أنور أحمد رسلان: (الديمقراطيه بين الفكر الفردي والاشتراكي ص-1) مرجع دار النهضه العربيه 71 ص33

(2) د.عباس العقاد: الدمقراطيه في الاسلام مكتبة دار النهضه للطباعة والنشر، القاهره 2004-ص-11.

الحكم لا يمكن أن تتحقق إلا بأمرين هما: ضرورة صدور كافة القوانين والقرارات الخاصة بإدارة شؤون الدوله بإجماع آراء المواطنين.

ثم مباشرة جميع المواطنين لكافة أمور السيادة بالدوله، وهذه الأمور من المستحيلات فليس من المعقول أن يجمع الناس على أمر واحد لأن تباين الآراء أمر مألوف في البشر، ثم إتساع نطاق الدولة الحديثة يجعل من المحال إتاحة الفرصه أمام جميع المواطنين للمشاركه في عملية الحكم.

ولقد سلم (جان جاك رسو) بذلك الأمر بقوله: (إذا أُخذت الديمقراطيه بمعناها الضيق، فلن توجد ديمقراطيه حقيقيه)، ومن ثم اخذ يرتب لقواعده الجديده، فعمل عل إستبدال قاعدة الآراء بقاعدة الأغلبيه لإستحالة الإجماع، وبهذا الفهم بدأ (رسو) بيتحدث عن الديمقراطية النيابية التي تكون مهمة المواطنين فيها إختيار (النواب اللذين يباشرون السلطه النيابيه عنهم) .

ثانياً: صــور الديمقراطيــة :

تطورت الديمقراطية عبر حقب طويلة حتى استقر مفهومها الثابت لدى الشعوب المستنيرة، فإن أي نظام للحكم لأي مجموعه من الأفراد لابد أن يكونوا هم مصدر هذه السيادة.

ولكن الأهم في الأمر أن طريقة هذه السيادة تتخذ أشكالاً مختلفة لدى الأفراد وفقاً لظروف الدول وطبيعة شعوبها، ونتيجةً لواقع الشعوب تختار الذي يلائمها من أشكال الديمقراطيات، وعليه قد يختار الشعب أن يتولى إدارة شئونه بنفسه بصورة مباشره ودونما وسيط، وحينئذٍ يطلق على هذا النوع إسم (الديمقراطية المباشرة)، وقد تختار من ينوب عنه في البرلمان عن طريق الإنتخاب، ومن ثم تطلق يده لإدارة مقاليد الأمور بإسمه، وهذه الحالة تعرف بإسم الديمقراطية النيابية[1].

(1) د.محمد كامل ليله –النظم السياسية – مرجع سابق – ص 501

والطريقة الثانية هي مزيج من الطريقة الاولى والثانية، حيث يُعمل على إنتخاب برلمان تحكيم نيابة عنه، ولكن لا تترك له الحرية المطلقة في التصرف، وإنما يشترك معه في ممارسة بعض الإختصاصات الهامة، ويطلق على هذه الصورة الممزوجة إسم الديمقراطية (شبه المباشرة)[1].

ثالثاً: خصــائص الديمقراطية :

ذكرنا فيما سبق أن الديمقراطية تهدف إلى تحقيق مبدأ السيادة الشعبية، غير أن هذه السيادة ليست غاية في حد ذاتها، وإنما هي وسيلة لتحقيق الحرية والمساواة السياسية في الحقوق لدى كافة أفراد الدولة لذا كان من أهم خصائص الفكر الديمقراطي هي[2]:-

أولاً: الفكرة الديمقراطية فكرة سياسيه، أي أن النظام الديمقراطي يرمي لتحقيق الحرية السياسية، وذلك بإفساح المجال الشعبي لكي يحكم نفسه بنفسه أو بواسطة من يختارهم لحكمه، ولذلك تتركز أهداف الديمقراطية الحقيقية في اشتراك أكبر عدد ممكن في الحكم، فلا يحرم أحد من حقوقه السياسية، أو من هذه الانتخابات إلا إذا كان ذلك ضرورياً لمصلحة الجماعة[3].

ثانياً: الفكرة الديمقراطية فكرة روحية، فهي ليست مسألة غذاء للبدن، وإنما هي غذاء للقلب والعقل، سيما وأن الأخلاق تمثل العامل الأساسي في مفهومها، حيث يسود العدل في إجراءات الحكم، كما إنها كرامة روحيه يهون للفرد التنازل عنها.

---

(1) د.محمد كامل ليله –النظم السياسية – مرجع سابق – ص 501

(2) د.أحمد جمال النظم السياسية الدستورية العامة – مرجع سابق –ص148- ومابعدها، د. محمد عبدالله العربي–دراسات في النظم الدستوريه–مرجع سابق –ص162 ومابعدها.

(3) د.ثورت بوي –النظم السياسية – مرجع سابق –ص 306، د. أحمد رسلان- الديمقراطيه بين الفكر الفردي الاشتراكي – مرجع سابق –ص22.

ثالثاً: الفكرة الديمقراطية فكرة فرديه، المقصود بالفردية هنا، إعتبار الأمة مكونة من أفراد متساوون، وأن للفرد حقوقاً سابقة على وجود الدولة ، وأن حماية هذه الحقوق هي الغرض من وجود الدولة، وعلى هذا الأساس لا تستطيع الدولة أن تنتهك حقوق الأفراد.

رابعاً: مطلوبات وضع الوثيقة الدستورية عبر النظام الديمقراطي:

الطريق الديمقراطي لإجازة الدستور يحتاج البيئة ديمقراطية السائد في الدولة، وفي مقدمتها الحريات كمدخل رئيسي لترسيخ الديمقراطية، على النحو التالي[1] :

1/ مراحل تطور الحريـــة:

تعد حقوق الإنسان من الموضوعات المهمة التي تتحدث عنها الدول والأفراد على السواء، مما جعل رجال القانون يولوها إهتماماً كبيراً بالبحث باسم الحقوق العامة، وهي الحقوق التي تثبت للشخص بمجرد وجوده، أي لكونه إنساناً، ولهذه الأهمية أطلق عليها الحقوق اللصيقة بالشخصية، لأنها تنتقل بالشخص دون إنفصال عنه، وتقر بالمحافظة على الذات الآدمية، وبدونها لا يكون الإنسان آمناً على حريته ونشاطه، وقد سميت بحقوق الإنسان أو بالحقوق الطبيعية تأثراً بما كتبه فلاسفة القانون الطبيعي من أنه توجد حقوق طبيعية للإنسان تولد معه[2].

وبما كتبه أيضاً أنصار المذهب الفردي من ضرورة الاعتراف للإنسان بحقوق طبيعية تنشأ بإعتباره إنساناً[3]، وإذا إقتفينا أثر هذه الحقوق نجد أن تطوراً تاريخاً طويلاً صاحب هذه الفكرة حتى وصلت إلى ما وصلت إليه

---

(1) بحث مقدم لنيل درجة الدكتوراة في القانون الدستوري بعنوان(المبادئ الدستوية في وثيقة المدينة مقارنه بالمبادئ الدستورية الحديثة)، إسماعيل إسحق منصور إبراهيم لسنة (2015م) جامعة النيلين / كلية الدراسات العليا قسم القانون العام. ص (214 و 221 و 223 و 224).

(2) د. كامل السعيد، ود. منذر الفضل – مبادئ القانون وحقوق الانسان – مطبعه القاهره 2009–ص169.

(3) د. كامل السعيد، ود. منذر الفضل – مبادئ وحقوق الانسان – مرجع سابق –ص 180

اليوم، ففي العصور القديمة كان المجتمع مبنياً على قاعدة الحق للقوة التي أجازت إستباحة حقوق الأفراد، فكانت حقوق الإنسان مقيده، وكان الرق معروفاً كشئ طبيعي مألوف، وحرية العمل مقيدة، ونظام الطبقات شائعاً، والشعب مستعبداً، والمرأة مهانة، ثم تبدل الأمر تدريجياً حيث ظهر العرف والعادة، وأقر ببعض الحقوق الأولية، منها حق الحياة، وحق التملك المحصور، وحق الإتجار المحدود، وحق التجاوز، بطريق شراء الزوجات مع جواز تعددهن، وحق التقاضي أمام رئيس القبيلة بصورةٍ فرضيه. هذا هو واقع الحقوق والحريات كان لدى اليونان والرومان في ذلك الوقت، بل أن التدوين روماني في الألواح الأثنى عشر لم يكن إلا تجميعاً للعادات والتقاليد السائدة التي أقرت ما ذكر من حقوق، حيث كان فلاسفة اليونان يعتبرون الرق حالة طبيعية لتأمين العمل في ذلك الزمان.

ضِف إلى ذلك سلطة رب العائلة على جميع أفرادها والحكم عليهم بالحقوق في أسواق الرقيق. أما نظام الزواج فكانت السيادة للزوج على زوجته بصورةِ مطلقه، أي أن الزوجة تخضع فيه لسلطة زوجها، وتصبح في منزلة الأشخاص الخاضعين للسلطات المطلقة كأولاده وأرقاؤه، فيحق له بيعها وعقابها، وكذلك الحال في المجتمع العربي كان متفككاً إلى قبائل متعددة، وكان الثأر والغزو مباحاً، أما المرأة فكانت مهانة، أما الزواج فكان يشبه بالشراء مقابل مهر يدفع إلى الزوجة وعلى المقايضة بما يسمى الشغار، وكان وأد البنات وبيع الأولاد بسبب الفاقة من النتائج المنسوبة لولاية الوالد، هكذا كان حال الشعوب والمجتمعات البشرية في ذلك الوقت، ولكن لم تستكين لإرادة الإنسان، وبفطرته السليمة في مقاومة الظلم وإهانة النفس البشرية(1).

ولإعادة الأمور إلى طبيعتها إلى أن بدأت تظهر شمي الحرية رويداً رويداً في شكل تدوين يقر حقوق المحكوم ويلزم الحاكم بعدم الخروج عنه، حيث ظهر في القرن الثالث عشر في عام 1251 م ثورة الشعب على طغيان الملك في إنجلترا حيث صدرت أول وثيقة للحقوق وهي وثيقة تتضمن حقوق النبلاء، وتشكل ضماناً

(1) د. كامل السعيد، ود. منذر الفضل – مبادئ القانون وحقوق الانسان – مطبعه القاهره 2009–ص169.

أساسياً للحقوق العامة بما في ذلك إقرار نظام المحلفين وعدم وضع الإنسان في الحبس مدة طويلة دون محاكمة، وأعطى البرلمان سلطة على المال العام، كما مثلت تلك الوثيقة حق الملكية وحرية التجارة وحرية التنقل، وفي عام 1685 م صدر ملتمس الحقوق، وأهم ما جاء فيه: لا يسجن أي شخص إلا بتهمة حقيقية محدودة، ولا تعلن الأحكام العرفية وقت السلم[1].

وفي عام 1688م صدرت لائحة الحقوق والتي بموجبها تنازل الملك (غليوم الثالث) عن حقه في التشريع، وحظرت الملك من إنشاء محاكم إستثنائية ، ثم صدر بعد ذلك قانون سنة 1701م والذي سمي بقانون التسوية، حيث أجبرت هذه القوانين إعتراف الملك بحقوق كافة الشعب دون تميز ومساواتهم أمام القانون، وأكدت نفس القانون على الحد من إنتهاك الملك وحاشيته وحلفائه وأصدقائه من نصب أموال الشعب واستغفالهم بسن قوانين تخدم مصالحهم الذاتية أو إستخدام طرق ملتوية[2].

أما في الولايات المتحدة الأمريكية فقد صدر إعلان إستقلال عام 1776م حيث اقر ولأول مرة مبدأ المساواة بين الناس وكفل حق الحرية والحق في الحياة، ولذلك أقر بأن الشعب هو مصدر السلطات، ومن حقه تغيير نظام الحكم الذي لا يلتزم بهذه الحقوق، وبعد ذلك صدر الدستور الأمريكي عام 1787م والذي حوى العديد من التعديلات التي تضمن حقوق الأفراد وحرياتهم.

ثم تلى ذلك الموافقة على وثيقة الحقوق الأمريكية التي صادق عليها الكونغرس عام 1791م[3] أما في فرنسا صدر إعلان الحقوق للإنسان والمواطن في 26/ أغسطس عام 1789م في أعقاب الثورة الفرنسية التي كان سببها إنتهاك حقوق الإنسان من قبل دكتاتورية وطغيان الملك، ثم تبع ذلك صدور الدستور الأمريكي عام

(1) د.صالح عبد الله الراجحي – حقوق الانسان وحرياته الأساسية في الشريعة والقانون –مكتبة العكيبان– طبعه أولى– الرياض 2004–ص20.

(2) د. صالح بن عبد الله الراجحي – حقوق الإنسان وحرياته الأساسية في الشريعة والقانون –مرجع سابق – ص– 20.

(3) كمال السعيد ، ود. منذر الفضل –مبادئ وحقوق الإنسان –ص –184.

1891م حيث تزامن هذا التاريخ مع صدور الكونغرس الأمريكي على وثيقة الحقوق الأمريكية، وما يميز هذه الوثيقة أنها كانت أكثر دقةً وشمولاً للحقوق من غيرها، إذ شملت في مضمونها حقوق الناس جميعاً.

حيث أكدت أن الناس خلقوا وظلوا أحراراً ومتساوون في الحقوق، وأنه يجب أن يكون هدف كل دولة المحافظة على حقوق الإنسان الطبيعية التي لا تقبل المساومة أو النكران كما أكدت على عدم إضطهاد الإنسان، وأن يكون الشعب هو مصدر السلطة[1].

وفي عام 1948م أضاءت شمس الحقوق والحريات الكون بأثره عندما أعلنت الجمعية العامة للأمم المتحدة الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، حيث شملت ديباجته ضرورة إيمان شعوب هذه الأمم بالحقوق الأساسية للإنسان وبكرامة الفرد وقدرته وبما للرجال والنساء والأمم كبيرها وصغيرها من حقوق متساوية (وتعزيز إحترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية للناس جميعاً والتشجيع على ذلك بلا تميز بسبب الجنس أو اللغة أو الدين، وتفريق بين الرجال والنساء[2]. ولما كان من الأساس أن تتمتع حقوق الإنسان بحماية النظام القانوني، ذكر الإعلان حقوق الإنسان تباعاً كالحرية الشخصية، وتحريم الرق من العبودية، وحرية الفكر والرأي، وحرمة الملكية والحياة الخاصة، وأكدت المساواة بين المواطنين في القانون وحق الشعب في الإشتراك في الحياة العامة وتولي المناصب وحق الأمن والتنقل وحق اللجوء فراراً من الإضطهاد.

وأعتبر الإعلان أن الأصل براءة الذمة ، ومنع إلقاء القبض أو الحبس أو النفي إستبداداً ، وأقر حق التقاضي العلني النزيه ، والتزم الشرعية في التجريم والعقاب، كما أقر حق الزوج وحرمة العائلة، وحق المرأة في الحياة والأمن والحرية الشخصية، وحقوق الأمومة والطفولة، وحق الآباء في إختيار تربية أبنائهم، ولما كان تجاهل حقوق الإنسان تعني موت ضمير العالم تجاه قضايا الإنسان الحقيقية، وإتاحة الفرصة للممارسات البربرية، أو

---

(1) د. صالح عبد الله الراجحي – حقوق الإنسان في الشريعة والقانون – مرجع سابق –ص 22.

(2) د. كامل السعيد ، ود. منذر الفضل – مبادئ القانون وحقوق الإنسان – مرجع سابق –ص 187.

تعود من جديد ألزم الإعلان جميع الدول بان تلتزم بما جاء من حقوق للإنسان وتدون في دساتيرها توطئة للعمل بها من أجل أن تسعد البشرية بحياة كريمة[1].

2/ التعريف بالحريات العامة :

يتضمن هذا المطلب مفهوم الحرية عند الإغريق، ومفهوم الحرية في المذهب الحر، ثم مفهوم الحرية في المذهب الاشتراكي، ومفهوم الحرية في نظرية العقد الإجتماعي ، وأخيراً مفهوم الحرية القانوني، ونتناول بشئ من التفصيل وفقاً للأتي :-

(أ) مفهوم الحرية القانوني.

(ب) العلاقة بين الحرية والحق.

(أ) مفهوم الحرية القانوني :

إن كلمة الحرية من أكثر الكلمات التي تردد في الأفواه وعلى الأسماع، وهي ترد في الحديث اليومي مراراً، وتستعمل في الصحف والمناقشات البرلمانية، وفي الخطب والمؤتمرات، وفي المنظمات الإقليمية والدولية، كما تحتل كلمة الحرية مكانة مهمة في دساتير الدول والإعلانات لحقوق الإنسان، بغض النظر عن نصيبها من التطبيق أو حتى الإيمان الجزئي بها.

وكلمة الحرية عندما تستعمل لها بريق نظراً لارتباطها الوثيق بحياة الناس ارتباطاً يجعلها تؤثر مباشرة في سعادته الشخصية[1]، ولأهمية الحرية تشعبت وجهات النظر حول تعريفها، فيرى البعض أن الحرية هي: ذلك الخير الذي يمكننا من التمتع بجميع الخيرات الأخرى، وهي تعني قدرة الإنسان على اختيار سلوكه بنفسه، بينما يرى آخرون أن الحرية هي: (قدرة الإنسان على فعل اختيار وسائل أكثر، يكون عادة أكثر حرية لعمل

---

(1) د. سعاد الشرقاوي – النظم السياسية المعاصرة – مرجع سابق – ص 274 .

ما يريد)، وفي ذات المعنى يقول فولتير: (عندما أقر على ما أريد فهذه حريتي)، بمعنى أن الحرية ليست أمنية أو حلم أو وهم وإنما هي إرادة واستطاعه، بمعنى آخر أن الحرية تتأثر بالإمكانيات المتاحة للفرد، وكلما تدعمت إمكانيات الفرد المادية والمعنوية كلما زادت حريته[1].

والحرية عند البعض الآخر تعني سلطة السيطرة على الذات، وبموجبها يختار الإنسان بنفسه تصرفاته الشخصية، ويمارس نشاطاته دون عوائق أو إكراه[2]، أما الدكتور حافظ إبراهيم يرى أن الحرية هي (أن يفعل الفرد ما يشاء، وقتما يشاء، وكيفما يشاء، بغير ذلك ولا يمكن أن يكون الفرد حراً بمعنى الكلمة)[3].

يرى الباحث أن هذا التعريف لا يمكن أن يجد محله في نفس الإنسان إلا إذا كان يعيش بمعزل عن الآخرين في الكرة الأرضية.

بإعتبار أن البشر تجمعهم مصالح مشتركه تتعارض مع مبدأ الحرية الشخصية المطلقة، فلا يمكن لأحد منهم أن يستمتع بحريته المغلقة دون أن يتعدى على حريات الآخرين.

لكن فلاسفة القرن الثامن عشر كل منهم عرف الحرية بمنأى عن الآخر، فمثلاً (جون لوك) يعرفها بأنها: (الحق في فعل أي شئ تسمح به القوانين) أما (روسو) فيقول: أن الحرية عبارة عن طاعة الإرادة العامة[4].

ثم يشير إلى أن الإكراه القانوني هو الثمن الذي يدفع مقابل الحريات الإيجابية[5]. وبالنظر إلى الإعلان الفرنسي لحقوق الإنسان الصادر عام 1789م في بداية عصر الثورة الفرنسية، فإنه يعرف الحرية بأنها: حق

---

(1) د. كامل السعيد و د. منذر الفضل – مبادئ القانون وحقوق الإنسان – مرجع سابق –ص 176.
(2) د. نعيم عطية – في النظريات العامة للحريات الفردية – الدار القومية للطباعة والنشر – القاهرة 1965 – ص 23.
(3) د. كامل السعيد و د. منذر الفضل – مبادئ القانون وحقوق الإنسان – مرجع سابق –ص 177.
(4) د. حافظ نجم – حقوق الانسان بين الفران والإعلان – مرجع سابق –ص 11
(5) د. كريم يوسف كشكاش – الحريات العامة في الأنظمة السياسية المعاصرة – مرجع سابق – ص 25 و ما بعدها.

الفرد أن يفعل كل مالا يضر بالآخرين، وأن الحدود المفروضة على هذه الحرية لا يجوز فرضها إلا بقانون[1].

نلاحظ هنا أن الإعلان قيد الحرية بنص من الهيئة البرلمانية وليس السلطة التنفيذية، كل ذلك لعدم الإضرار بالآخرين، وهذا التقُيد لمصلحة الجماعة، إذ بدونه سيصبح إطلاق الحرية معول هدم لها، بمعنى أن لا حرية مع الفوضى والإضطراب العام[2]. ومفاد أن الحرية عقب قيام الثورة الفرنسية كان ينظر إليها بصعوبة قيامها دون وضع قيود على سلطان الدولة، وتأكيداً لما سبق عليه القول فإن بعض رجال الفقه كان يرى أن الحرية هي الرابطة بين الرقبة في الشئ وبين مكانة المرء وقدرته على القيام به، أي أنها مجموعة من الحقوق إعترفت بها الدولة وتضمنتها وضمنت حمايتها[3].

الباحث يرى: أن هنالك تباين في تعريف الحرية بين رجال الفقه الدستوري بما في ذلك فلاسفة القرن الثامن عشر(رجال الثورة الفرنسية)، ويعد من المستحيلات أن تجد تعريفاً جامعاً مانعاً موحداً للحرية يتفق عليه كل رجال الفقه الدستوري، وذلك نتيجة للتمرحل الذي حدث لمفهوم الحرية عبر الحقب التاريخية وفقاً لإختلاف المكان والزمان والمذهب نفسه، كما أن مفهوم الحرية اليوم له إرتباط لصيق بالعوامل الثقافية والإجتماعية والسياسية والدينية والاقتصادية لأي مجتمع.

ويؤكد رأينا هذا ما جاء في خطاب الرئيس الأمريكي لنكولن أبراهام عام 1864م حيث قال (إن العالم اليوم لم يصل أبداً إلى تعريف طيب للفظ الحرية، فنحن وإن كنا نستعمل الكلمة ذاتها إلا أننا نقصد المغذى ذاته) [4].

---

(1) د. حافظ احمد نجم –حقوق الإنسان بين الإعلان والقرآن – مرجع سابق – ص 13
(2) د. فؤاد خليل عثمان –القانون الدستوري – مرجع سابق –ص 13
(3) د. فؤاد العطار – النظم السياسية – مرجع سابق – ص 114.
(4) د. عبد الحميد متولي – الحريات العامة ضمنها ومستقبلها وتطورها – مرجع سابق –ص 9.

(ب) العلاقة بين الحرية والحق :

علمنا فيما سبق أن مفهوم الحرية يضيق ويتسع وفقاً لاختلاف الزمان والمكان والمذهب، وهنا يحق لنا أن نتساءل هل هنالك فرق مابين الحرية والحق ؟، وللإجابة على هذا التساؤل فإننا نجد نوعان من الحقوق هما: أولاً الحقوق الطبيعية التي تلازم الإنسان منذ ولادته وإلى مماته، وهي حقوق ثابتة للإنسان قبل تكوين الدولة[1] أي هي حقوق أساسها فكرة القانون الطبيعي التي تسمح للإنسان بمجرد كونه إنساناً يمتلك مجموعة من الحقوق الملاصقة لطبيعته، كما أن هذه الحقوق لا ينكرها أحد ولا يجب أن يعتدي عليها، وعلى القانون الوضعي أن يعترف بهذه الحقوق ويحميها حتى لو لم تعترف الدولة بها فإنها تظل قائمة بحكم القانون الطبيعي، بمعنى أن وجودها سابق للقانون الوضعي وتسمو عليه[2]. أما النوع الثاني من الحقوق التي يستمد وجودها من إعتراف السلطات العامة بها ومنظمة بواسطتها وبقدر عالٍ من التطور، بمعنى أنها جزء من منظومة القانون الوضعي تولد في داخله ولا تنفصل عنه.

بجانب ذلك أن الحقوق الوضعية تثبت للشخص الطبيعي والمعنوي على السواء، مثل حق الملكية، بينما حقوق الإنسان لا تثبت إلا للشخص الطبيعي لصفته الإنسانية، فيه كحق الحياة وحق الأمن[3].

وبالرجوع إلى المصدر الأساسي لحقوق الإنسان عام 1948م والذي يعد الركيزة الأساسية لهذه الحقوق، نجد أنها ارتبطت بالحريات العامة، بمعنى آخر إنها هي الحريات العامة نفسها وفصلها كما نصت عليها الدساتير الحديثة والتشريعات في معظم الدول المتحضرة، أو الواردة في كتابات فقهاء القانون الدستوري، كما أننا نجد في الوقت الحاضر أن تسميات حقوق الإنسان قد أخذت مسميات عدة، فيطلق عليها أحياناً الحقوق

---

(1) د. كامل السعيد و د. منذر الفضل –مبادئ القانون وحقوق الإنسان – مرجع سابق – ص 174.

(2) د.حافظ نجم – حقوق الإنسان بين القرآن والإعلان – مرجع سابق – ص 16.

(3) د.عبد الرافع عبد القادر – ضمانات حقوق الإنسان وحرياته السياسية – ص 30

المدنية، وعليه فإن هنالك ارتباط لصيق بينهما، ومن ثم يمكن إعتبار حقوق الإنسان مصدراً طبيعياً للحريات العامة، كما يمكن إعتبار الحريات العامة وعاءً قانونياً لحقوق الإنسان[1].

ورغم تباين المفردات في التسمية بين الحريات العامة وحقوق الإنسان إلا أننا نجدهم اليوم يتطابقان في المعنى والمضمون في أغلب الدول المتحضرة بعد أن ولى عصر فكرة القانون الطبيعي ببلوغ الفقه الدستور شأناً عظيماً، من فكرة الحريات العامة في القرن العشرين، مسترشدين في ذلك بالتطور الإقتصادي والصناعي والتجاري الذي انتظم المعمورة[2].

وخلاصة القول في ذلك أن الحرية والحق هما تعبيران متلازمان بغض النظر عما إذا كانت الدولة، تعترف بجميع الحقوق والحريات العامة وتدرجها في تشريعاتها الوضعية وتسبغ عليها الحماية القانونية أو أنها تهمل جانباً منها عملاً أو غير ذلك[3].

خامساً: إسلوب الجمعية التأسيسية لوضع الدستور:

يفترض قيام جمعية تأسيسية منتخبة من قبل الشعب نيابة عنه يناط بها مهمة وضع الدستور، بحيث يكون الدستور الذي يصدر عنها واجب النفاذ بإعتباره من الشعب الذي مثلته وهذا هو الأسلوب الثاني.

لا جدال في أن هذا الأسلوب أرقى سياسياً وأكثر ديمقراطية، حيث أن الدستور الذي تقوم بوضعه الجمعية المنتخبة من الشعب والتي يطلق عليها الجمعية التأسيسية أو الجمعية النيابية التأسيسية.

---

(1) د.إبراهيم جابر الراوي – حقوق الإنسان وحرياته الأساسية – مرجع سابق – ص 161، ود. حافظ نجم – حقوق الإنسان بين القرآن والإعلان –مرجع سابق – ص 18.

(2) عبد الرافع عبد القادر – ضمانات حقوق الإنسان والحريات العامة – مرجع سابق –ص 30

(3) د. حافظ نجم – حقوق الإنسان – مرجع سابق –ص 19.

وكما سبق فإن الغرض من إنتخاب هذه الجمعية هو لهدف واحد وضع الدستور، ومن هنا قيل بأن هذه الجمعية تجد نفسها قد جمعت بين كل السلطات في الدولة فهي لا تحوز السلطة التأسيسية فحسب، بل كذلك تجمع إليها السلطتين التشريعية والتنفيذية[1].

وهذا الأسلوب يرجع في نشأته إلى الولايات المتحدة الأمريكية التي استعملته في وضع دساتيرها عندما استقلت عن المملكة المتحدة منذ عام 1776م، وأيضاً استخدمته في وضع وإقرار دستورها الاتحادي الذي وضعه مؤتمر فلادلفيا عام 1778م، وحيث تم إنتخاب هيئة لوضع الدستور أو تعديله وأطلق عليها إسم (Convention).

وإستقبل الفرنسيون من رجال الثورة هذا الأسلوب بقبول حسن، حيث عزز لديهم التفرقة التي كانوا ينادون بها من حيث التمييز بين القوانين الدستورية والقوانين العادية عن طريق تواجد سلطتين: إحداها تأسيسية تنتخب لوضع الدستور أو تعديله، والثانية تشريعية يأتي دورها بعد أن يوضع الدستور ويناط بها سن القوانين العادية أي التشريعية[2].

ويرى الأستاذ / الدكتور ابراهيم شيحا أنه لا يجوز أن تتولى السلطة التشريعية العادية إذا كانت هذه السلطة قبل وضع الدستور، حتى لو كانت منتخبه بالكامل من جانب الأمة لكونها مختصة بالتشريع العادل لا بسلطة تأسيسية[3].

ولقد أفضى كفاح الشعوب لنيل حقوقهم وحرياتهم بجانب انتشار وتقدم الديمقراطية كأساس للحكم – أفضى كل ذلك إلى انتشار الجمعية النيابية التأسيسية كأسلوب لوضع الدساتير ولجوء كثير من الدول إليه في الفترة

(1) أ/ د. ابراهيم درويش – الدساتير (المبادئ والصناعة) –دار النهضة –2016 – ص 133- 134-135

(2) د. عبد الحميد متولي –مرجع سابق – ص 87

(3) القانون الدستوري – المقومات الأساسية / دار الفكر الجامعي –مرجع سابق ص 82، د.حسام مرسي – أ / د.عبد العزيز شيحا – الوجيز في النظم السياسية – القانون الدستوري –مرجع سابق – ص 305.

التي أعقبت الحرب العالمية الثانية، وحيث يقوم الشعب مباشرة بممارسة السلطة التأسيسية عن طريق الجمعية النيابية[1].

ومن أمثلة الدساتير التي وضعت من خلال هذا الإسلوب، دساتير ألبانيا سنة 1946م، ويوغسلافيا سنة 1964م، وأيضاً دستورها سنة 1963م، وإيطاليا سنة 1948م، والمجر سنة 1949م.

وقد ذهب بعض كتاب القانون الدستوري إلى القول بأن وضع الدستور من خلال أسلوب الجمعية النيابية التأسيسية يتسم بالاستقرار والثبات، ولكننا نرى أن هذا القول ليس صحيحاً على إطلاقه وفق ما حدث للدساتير المشار إليها في الواقع السياسي .

يمكن إرجاعها إلى مدى ملائمة الدستور وتطور تفسيراته ومضمون نصوصه للإتجاهات السياسية السائدة في المجتمع على سند قولنا السابق والذي أكدناه أكثر من مرة في أن الدستور إنما يعبر عن الإتجاهات السياسية السائدة في المجتمع القائم فيه، فإن تخلف عنها وجب تعديله أو تغييره بحسب الظروف بمعنى أن تطورات المجتمع ذاته القائم فيه الدستور ولزومية التغيير هي المحك الرئيسي والمحور الأساسي للنظر في الدستور القائم، وعما إذا كان يجب تعديله أو تغييره كلياً[2].

ويقف الرأي العام والتطور الديمقراطي وممارسة الحقوق والحريات العامة واستجابة الحكام إلى لزومية التغيير – كل ذلك هو السياج القومي للحفاظ على الاستقرار الدستوري في الدولة.

تقدير طريقة الجمعية التأسيسية:

واضح أن هذه الطريقة أكثر ديمقراطية من غيرها من الطرق التي سبق أن ذكرناها (المنحة والتعاقد)، حيث يعد الشعب هو وحده المهيمن على وضع الوثيقة الدستورية. إلا أنه يؤخذ عليها أن الشعب حينما ينتخب

(1) أ / د. ابراهيم درويش – مرجع سابق – الدساتير (المبادئ) ص 135
(2) أ/ د.ابراهيم درويش –المرجع السابق – ص 135

جمعية من أجل وضع الوثيقة الدستورية، فإن هذه الجمعية تجد نفسها قد جمعت بين يديها كل السلطات في الدولة، وبالتالي لا تقف عند حد عمل السلطة التأسيسية بل تتدخل أيضاً في عمل كل من السلطتين التنفيذية والقضائية[1].

وواضح أن مثل هذا الوضع يجعل الحكومة مجرد تابع للبرلمان تنفذ إرادته وتسير على سياسته، ولاشك أنه يخشى من هذه التبعية ألا تتمكن الحكومة من حل كثير من المشاكل المعقدة المعروفة في العصر الحديث، لاسيما في أوقات الأزمات، وخصوصاً المشاكل الإقتصادية .

المطلب الثاني: وضع الوثيقة الدستورية عن طريق الإستفتاء الدستوري:

يؤثر الشعب أحياناً أن يشرك نفسه في مباشرة السلطة التأسيسية الأصلية، فيوجب إستخدام إسلوب الإستفتاء الدستوري أو كما يسميه البعض الإستفتاء التأسيسي – كطريق لوضع الوثيقة الدستورية. ولا شك أن هذه الطريقة تمثل الأسلوب الأمثل لممارسة الديمقراطية ،حيث يباشر الشعب سلطاته مباشرة دون أدنى وساطة[2]، وتظهر بذلك إرادة الأمة مباشرة بواسطة أفراد الشعب ذاتهم، وتبعاً لهذا الإسلوب يتم إعداد مشروع الدستور بمعرفة جمعية تأسيسية أو لجنة فنية ثم يعرض على الشعب ويصير الدستور نافذاً بموافقة الشعب دون حوجة لموافقة الحاكم عليه.

---

(1) الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري – البروف/ يس عمر يوسف – ص 415

(2) أ/ د. إبراهيم عبد العزيز شيحا – الوجيز في النظم السياسية والقانون لدستوري –مرجع سابق –ص 3065

إختلاف الإستفتاء الدستوري عن الجمعية التأسيسية:

ذهب بعض الفقهاء إلى إدماج طريقة الإستفتاء الدستوري في طريقة الجمعية التأسيسية، وعدم إعتبارها طريقة جديدة ومتميزة عن غيرها من الطرق، إلا أن هذا الإتجاه لم يلق تأييداً من بقية الفقهاء، وذهب الرأي السائد في الفقه إلى إعتبار طريقة الإستفتاء الدستوري طريقة متميزة عن طريقة الجمعية التأسيسية.

ويرجع هذا الرأي الفقهي السائد إلى أن طريقة الإستفتاء الدستوري ليست دائماً مجرد حلقة مكملة لطريقة الجمعية التأسيسية، لأن كثير من الوثائق الدستورية قد تضعها لجان حكومية، أو يضعها حاكم فرد، ثم يعرضها بعد ذلك على الشعب في إستفتاء عام[1].

وعلى ذلك فقد يوضع مشروع الوثيقة الدستورية الذي يعرض للإستفتاء الدستوري بواسطة جمعية تأسيسية، ومثال ذلك الدستور الفرنسي الصادر في سنة 1946م، وأيضاً الدستور الفرنسي الدستوري في 4 أكتوبر 1958م، الذي وضعت مشروعه لجان حكومية شكلها (ديجول) لهذا الغرض وأصدر إليها توجيهات معينة وحدد لها الأسس التي يجب أن يقوم عليها الدستور، وفضلاً عن ذلك فقد يتم وضع مشروع الوثيقة بواسطة الحاكم نفسه وبمفرده ،وسواءً قام بوضع مشروع الوثيقة الدستورية جمعية نيابية تأسيسية أو لجنة حكومية فنية أو الحاكم بمفرده، فإنه يشترط لصدور الوثيقة الدستورية ونفاذها وجوب عرضها على الإستفتاء الدستوري وموافقة الشعب عليها، وبالتالي فإن مشروع الوثيقة الدستورية الذي يوضع بإحدى الطرق السابقة لا يتخذ قوته القانونية الإلزامية إلا بموافقة الشعب عليه عن طريق الإستفتاء الدستوري، حيث إذا لم يوافق عليه الشعب أعتبر كأن لم يكن، حتى ولو كان قد وضع بواسطة جمعية تأسيسية، ولقد حدث هذا في فرنسا في فترة إعداد

---

(1) د. حسام مرسي –دار الفكر الجامعي مرجع سابق ص – 84.

مشروع وثيقة دستور سنة 1946م لإستفتائه فيه رفض الموافقة عليه، وكان من نتيجة ذلك أن أعد مشروع جديد بواسطة جمعية جديدة ووافق عليه الشعب في أكتوبر سنة 1946م، ويتضح من ذلك كله مدى الإختلاف بين طريقة الجمعية التأسيسية وبين الإستفتاء الدستوري أو التأسيسي وعلى ذلك فلا يمكن القول بأن الإستفتاء الدستوري يعد مجرد تنويع في طريقة الجمعية التأسيسية مادام من الممكن أن يكون مشروع الوثيقة الدستورية من وضع جهة غير الجمعية التأسيسية المنتخبة[1]. هنالك رأي لبعض الكتاب والفقهاء بشأن أساليب الدساتير، وأنها ليست على سبيل الحصر وهل يمكن دمجها في بعضها كما ذهب إلى ذلك الدكتور سيد صبري، حيث حصرها في ثلاثة أساليب: المنحة، والتعاقد، والجمعية التأسيسية[2].

(1) بروف يس عمر يوسف –م مرجع سابق –ص416.

(2) الدساتير المبادئ والصناعة –الدكتور ابراهيم درويش –مرجع سابق –ص 137.

المبحث الثاني

الطرق غير الديمقراطية لوضع الدستور

المطلب الأول: أسلوب المنحة[1]:

يفترض في هذا الأسلوب صدور الدستور في شكل منحة وجود دولة من الدول على رأسها ملك أو حاكم مطلق أياً كانت صورته، وهذا الحاكم المطلق يريد أن يقيد سلطاته، وأن يمنح شعبه دستوراً ينظم السلطات العامة وحقوق الأفراد، وبذلك تنتقل السلطة من مجرد كونها إستئثاراً كاملاً في يد فرد إلى أجهزة متعددة في الدولة[2].

ويمثل هذا الأسلوب قمة الطرق غير الديمقراطية لأنه يمثل إرادة الحاكم بمفرده وليس لإرادة الشعوب المحكومة في هذا الأسلوب أي دور، حيث يضع الحاكم وثيقة الدستور بمفرده، ويتنازل بمحض إرادته عن سلطاته للشعب، ويتعين علينا أن نبين كيفية صدور الدستور عن طريق المنحة وأمثلة تلك الدساتير :-

أولاً: كيفية صدور الدستور عن طريق المنحة :

في بداية نشأة الدول كان الحكام (ملوكاً أو أمراء) ينفردون وحدهم بتملك ممارسة السلطة، وكانوا يقومون من جانبهم بإصدار الدساتير، لذلك أطلق على هذا الأسلوب لوضع الدستور (أسلوب المنحة) حيث يصدر الدستور بإرادة الحاكم صاحب السلطان والسيادة، دون أن يشاركه أحد في هذا االإصدار، ويأتي الدستور في هذه الحالة من الأعلى، أي ينزل من الحاكم على الشعب، فالحاكم يوافق على التضحية بجزء من سيادته أو يوافق على تنظيم طريقة مزاولته لها، أي تعتبر وثيقة الدستور عملاً دستورياً قانونياً صادراً بالإرادة المنفردة

---

(1) د.حسام مرسي –القانون الدستوري المقومات الأساسية تطبيقاً على الدستور المعاصر–دار الفكر الجامعي –ص 75.

(2) أ / د. يحيى الجمل النظام الدستوري في جمهورية مصر العربية – مرجع سابق –ص 48.

للحاكم كهبة أو منحة لشعبه مع تنازله عن بعض سلطاته للشعب، ويتحقق ذلك عندما يرى الحاكم أن ظروف الدولة قد تغيرت بما يسمح بوجود دستور ينظم شؤون الحكم يتماشى مع تطور المجتمع، فالمنحة هنا تلقائية بإرادة الحاكم الحرة[1]. ولكن في الحقيقة أن التاريخ لا يرصد حاكماً مطلقاً تنازل عن سلطته بمحض إرادته واختياره، وإنما الذي حدث في الماضي غالباً كان ذلك بناءً على ضغط وإكراه من الشعب على الحاكم نتيجة لزيادة الوعي السياسي للشعب، وإدراكه لضرورة حصوله على وثيقة دستورية مكتوبة تصون له حرياته وحقوقه، فالمنحة هنا إجبارية[2].

ويقول الأستاذ الدكتور/ يحي الجمل بأن معنى المنحة الموضوعي لم يكن وارداً عند إصدار الدستور، فإن الحاكم المطلق إذا أحس أن الفرصة مواتية لتعطيل الدستور أو سحبه لا يتردد عن أن يفعل ذلك لا لأن له حقاً فيه، ولكن لأنه منذ الأصل لم يكن يعطي عن رضا ولكن عن إكراه، وقد حدث ذلك في ظل دستور 1923م في مصر، أن الملك فؤاد عطل ذلك الدستور وأصدر دستور 1930م، ولكن الضغط الشعبي آنذاك إستطاع أن يعيد دستور 1923م، على غير إرادة الملك في إلغاء دستور 1923م وإحلال دستور 1930م محله[3].

ثانياً: مدى أحقية الحاكم في سحب أو إلغاء الدستور:

يتضح من ذلك أن صدور الدستور عن طريق المنحة يعتبر من الناحية القانونية وليد إرادة الحاكم، ومن الناحية الواقعية لم يكن إلا خوفاً من ثورة الشعوب وتمردها وامتصاصها لغضب الشعب. ويثور تساؤل حول مدى أحقية الحاكم في سحب أو إلغاء الدستور الصادر بهذا الأسلوب؟ اختلف الفقه في إتجاهين:

(1) أ د. محسن خليل – النظام الدستوري في مصر – مرجع سابق – ص 79.
(2) د.حسام مرسي – القانون الدستوري –المقومات الأساسية تطبيقاً على الدستور المعاصر– ص 76
(3) د.حسام مرسي – القانون الدستوري –المقومات الأساسيه تطبيقاً على الدستور المعاصر– ص 76

الإتجاه الأول: ذهب أنصار هذا الإتجاه على القول بأن صدور الدستور عن طريق المنحة يعتبر هبة من الحاكم صادر بإرادته المنفردة، وهذا يعطيه كامل الحق في إلغاء هذه الهبة او سحبها لأن من يمتلك تلك المنح يملك المنع او الإسترداد، إلا إذا تنازل عن هذا الحق. مثال ذلك قيام الملك بإلغاء دستور 1923م وإصدار دستور جديد يعطيه سلطات أوسع.

الإتجاه الثاني: ويمثل أنصاره غالبية الفقه الدستوري حيث اتجهت إلى القول بأن هناك حقوقاً للأمة قد تعلقت بالدستور الممنوح من الحاكم فلا يحق له المساس بها إلا برضائها وطبقاً للإجراءات المنصوص عليها في الدستور[1].

ولا يعني صدور الدستور في شكل منحة عن طريق إرادة الحاكم المنفردة أنه يملك حق الرجوع فيما منحه، لأن الإرادة المنفردة تكون مصدراً للإلتزامات إذا لاقت قبول من أصحاب الشأن وهذا القبول يحول بين الحاكم وبين إمكانية سحبه أو تعديله[2].

ونحن نؤيد الإتجاه الثاني حيث لا يحق للحاكم إلغاء الدساتير أو سحبها لأن بمجرد صدورها أصبحت حقاً للشعب بحسبانه عودة إلى الأصل المقرر وهو سيادة الشعوب، وأن الحق الذي يعود لصاحبه أصيل لا يمكن أن يسحب منه أو يسترد بعد ذلك، كما أن هذه الدساتير تتضمن القواعد الدستورية المتعلقة بحقوق وحريات الشعوب والضمانات التي تحميها.

ثالثاً: أمثلة الدساتير الصادرة عن طريق المنحة:

إن هذا الأسلوب هو إسلوب قديم لوضع الدساتير، وقد إندثر تماماً لما فيه من عيوب وما توجه إليه من إنتقادات ، مثال ذلك الدستور الذي أصدره الملك لويس الثامن عشر ملك فرنسا في يونيو 1814م،

---

(1) أ/ د. محسن خليل – النظام الدستوري في مصر –مرجع سابق –ص – 79

(2) د. محمد رفعت عبد الوهاب – القانون الدستوري – مرجع سابق – ص 10

والدستور الإيطالي الصادر سنة 1848م، ودستور اليابان 1889م الذي منحه الإمبراطور للشعب، والدستور الروسي الصادر سنة 1906م،وفي مصر دستور 1923م. الذي سقط بعد قيام ثورة 1952م ببضعة شهور حيث كان الملك فؤاد حريص على التأكيد على صدوره بإرادته المنفردة، ولم يكن في حقيقته إلا إستجابة للضغط الشعبي في ثورة 1919م التي كانت إستمراراً للحركة الوطنية [1].

ويرى الأستاذ الدكتور/ يس عمر يوسف أن إسلوب المنحة يمثل الطريقة الغير ديمقراطية المطلقة[2]، لأن نشأة الدستور تعود للإرادة المنفردة للحاكم دون أن يكون للشعب أي دور في وضع الوثيقة الدستورية لأن الحاكم يقرر بمحض إرادته عن تنازله عن جزء من سلطاته للشعب ، ويظهر أسلوب المنحة دائماً في تحول الملكيات المطلقة إلى ملكيات مقيدة .

ويصدر الدستور كما سبق القول بإرادة الحاكم المنفردة دون مشاركة أحد في هذا الإصدار أي أن وثيقة الدستور تعتبر عملاً قانونياً صادراً بالإرادة المنفردة للحاكم كهبة منه لشعبه أو منحة، غير أن حقيقة الأمر وواقع الحال يختلفان عن ذلك لأن الدساتير التي صدرت في شكل منحة من الحاكم إنما صدرت نتيجة لضغط الشعب على أولئك الحكام وزيادة وعيها السياسي وإدراكها، إما لحصولها على إستقلالها مثل دستور الحكم الذاتي في السودان لسنة 1953م والذي كان نتيجة للحركات السياسية التي ضغطت على دولتي الحكم الثنائي وبريطانيا ومصر للجلاء عن السودان ونقل السلطة للوطنيين، أو كدستور مصر لسنة 1923م الذي أدى لتحقيق الحريات السياسية وحماية حقوق الشعب المصري، وتبين من ذلك كله أنه كلما كان صدور الدستور عن طريق المنحة يعتبر وليد إرادة الحاكم المنفردة من الناحية القانونية إلا إنه من الناحية التاريخية

---

(1) د.حسام مرسي –القانون الدستوري المقومات الاساسية تطبيقاً على الدستور المعاصر–دار الفكر الجامعي–مرجع سابق –ص 78.

(2) أ / د. يس عمر يوسف – الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري 2010– ص 407

والواقعية لم يكن ذلك إلا مداركة لثورة الشعوب وتمردها وامتصاصها لشخص الشعب وغضبه على السلطان المطلق للحاكم، ولما كانت الإرادة المنفردة وفقاً للقانون الخاص غير ملزمة لصاحبها فله أن يتحلل عن الإلتزام بها وهذا ما نصت عليه المادة (1/136) من قانون المعاملات المدنية السوداني لسنة 1984م بقولها: لا تلزم الإرادة المنفردة صاحبها إلا في الأحوال التي ينص عليها القانون، لقد ذهب فريق من الفقهاء إلى القول بأن صدور الدستور في شكل منحة أو هبة ووصفه بالإرادة المنفردة للحاكم يعطيه كل الحق في إلغاء الدستور أو سحبه لأن المن يملك المنح يملك المنع[1].

فهل يمكن تطبيق هذه القاعدة في مجال القانون العام ؟ لذلك ثار جدل فقهي حول مدى أحقية الحاكم في سحب أو إلغاء الدستور الذي صدر عن إرادته المنفردة ؟

ويؤيد ذلك الرأي أمثلة تاريخية حدثت بالفعل ،فقد قرر شارلس العاشر ملك فرنسا إلغاء دستور سنة 1814م في عام 1930م متعللاً بأن الشعب الفرنسي قد أظهر جحوداً للمنحة وإنكاراً للجميل .

وفي مصر قام الملك فؤاد بإلغاء دستور سنة 1923 عام 1930، وأصدر بدلاً عنه دستوراً جديداً يخوله سلطات أقوى مما كانت له في الدستور السابق، وذلك بحجة التوفيق بين النظم السياسية وبين أحوال البلاد وحاجتها، ومع ذلك فإن غالبية فقهاء القانون الدستوري إتجهت إلى القول بأن هناك حقوقاً للأمة تعلقت بالدستور المفتوح من الحاكم فلا يحق له المساس بها إلا برضائها وطبقاً للإجراءات المنصوص عليها في الدستور[2].

---

(1) د.عبد الفتاح حسن – مرجع سابق –ص58.

(2) د. عثمان خليل – مرجع سابق – ص 125

وكذلك المادة (102) من دستور الحكم الذاتي لسنة 1935 الذي وضع عن طريق المنحة (خولت في حالة الطوارئ أن يعطل نصوص ذلك الدستور ويعطل المؤسسات الدستورية)[1].

ومن ناحية أخرى يعتبر إصدار الدستور من جانب الحاكم بمثابة إسترداد لحقوق الشعوب التي إغتصبوها من قبل بطريقة غير مشروعة، وبالتالي فإنهم لا يملكون الرجوع عن ذلك الدستور لأن ذلك يعتبر إغتصاباً جديداً لهذه الحقوق، ولهذا فإنه لا يجوز للحاكم سحب ذلك الدستور الذي أصدره عن طريق المنحة.

وأخيراً لا يعني صدور الدستور في شكل المنحة عن طريق إرادة الحكام المنفردة أنه يملك حق الرجوع فيما منح أو تعديله عن طريق إرادة الحاكم المنفردة تكون مصدراً للإلتزامات إذا ما صادفت قبولاً لدى أصحاب الشأن، وبناءً على ذلك فإن قبول الأمة لهذا الدستور يحول بين الحاكم وبين إمكانية سحبه أو تعديله.

ويؤيد الدكتور/عبد الغني بسيوني الرأي الثاني ويعتبره هو الرأي الصحيح وهو الجدير بالتأييد لأنه ليس من المنطق أن نقر الحكام والملوك بالحق المطلق في إلغاء الدستور أو سحبها وهي التي تضم بين دفتيها الضمانات التي تحمي الحقوق وحريات الشعوب ضد استبداد هؤلاء الحكام[2] ونحن نختلف مع هذا الرأي الأخير لأنه رأي نظري، ولأن التاريخ قد أثبت من الناحية الواقعية أيضاً، ولنفترض أن الحاكم قد قام بسحب الدستور الذي صدر عن إرادته المنفردة فما هو الجزاء القانوني الذي يمكن أن يوقع عليه؟!

ومن أمثلة الدساتير التي قد صدرت عن طريق المنحة، الدستور الفرنسي الصادر سنة 1814 عقب هزيمة نابليون بونابرت حيث ضمنه لويس الثامن عشر في ديباجته، أن قد منح ذلك الدستور للشعب الفرنسي

---

(1) المادة (102) دستور الحكم الذاتي المصري (1935م).

(2) د. عبد الغني بسيوني – مرجع سابق – ص 468، د.ثروت بدري – مرجع سابق – ص242 ،د. وحيد رأفت، د. وايت ابراهيم –مرجع سابق – ص 64، د. فؤاد العطار – مرجع سابق –ص 207، د. محسن خليل – مرجع سابق – ص 532، د. رمزي طه الشاعر – مرجع سابق – ص 104

بمقتضى ذلك إرادة ملكية حرة[1]، والدستور المصري الصادر عام 1923 والذي جاء في ديباجته (نحن الملك فؤاد قد منحنا شعبنا المصري هذا الدستور)، وكذلك الدستور الياباني الصادر سنة 1889 الممنوح من الإمبراطور للشعب الياباني بمحض رغبته ، وقد سقط ذلك الدستور بعد الحرب العالمية الثانية .

وكذلك الدستور الصدر من أمارة موناكو سنة 1991، والدستور الأثيوبي الصادر عن الإمبراطور سنة 1931، والدستور اليوغسلافي الصادر في نفس العام والذي سقط بعد الحرب العالمية الثانية ، ودستور الحكم الذاتي الصادر عام 1953 في السودان عن الحاكم العام الإنجليزي بناءاً على توجيهات دولتي الحكم الثنائي، وكذلك المراسيم الدستورية الصادرة عن المجلس العسكري الذي تولى السلطة في سنة 1989 والبالغ عددها أربعة عشر مرسوماً كان بمثابة وثائق دستورية لنظام الحكم في ظل المجلس العسكري حتى عام 1998م[2].

أما الدكتور وليد سليم النمر يرى أن الحديث عن المنحة لا يظهر إلا في ظل النظام الملكي[3] وهي التي يتم وضع الدستور فيها عن طريق (منحة) من الحاكم إلى الشعب، فيكون الحاكم ملك يقوم بمنح شعبه وثيقة دستورية، والرأي الراجح في الفقه الدستوري المصري أن دستور سنة1923، كان منحة الملك[4]. حيث كنت شخصية الملك تختلط بشخصية الدولة، فكان الملك يملك البلاد وما عليها، فانفرد الملوك بكل السلطات في الدولة وأهمها السلطة التأسيسية من الناحية القانونية، على أنهم إزاء ما لمسوه من تيارات خشوا منها على سلطانهم وجدوا أن من الأنسب لهم أن يظهروا بمظهر المنفصلين عن شعوبهم بدساتير تقيد من سلطاتهم

---

(1) أنظر الفقيه الفرنسي (لافريير) نقلاً عن د. عبد الغني بسيوني – مرجع سابق.

(2) أنظر الفقيه الفرنسي (لافريير) نقلاً عن د. عبدالغني بسيوني – مرجع سابق.

(3) د. وليد سليم – القانون الدستوري (المبادئ الدستورية العامة) –دار الفكر الجامعي –ص 79

(4) أ / د. محسن خليل –الطائفية والنظام الدستوري في لبنان – مرجع سابق– ص 53

لصالح تلك الشعوب[1] ودرج الفقهاء الدستورين على إطلاق مصطلح أسلوب المنحة على الإسلوب الذي نشأت به هذه الدساتير، على أنه كانت بعض هذه الدساتير قد نصت صراحة على أنها منح من الملك، إلا أن الرأي الراجح هو عدم استعمال إصطلاح المنحة.

فهذا الإصطلاح يفيد أن ثمة من يقدم منحة بمحض إختياره ويملك أن يرجع فيها حينما يشاء ، والواقع أن الملك ما أصدر الدستور إختياراً وإنما خشية أن يضطر إلى إصدارها إن هو لم يفعل أما عن أمر إلغائه لذلك الدستور فقد كان مرهوناً بالظروف أيضاً لا بإختياره، ومن العجب أن أغلب الفقهاء الذين إعتبروا تلك الدساتير منحاً أنكروا على الملوك حق إلغائها وأجهد هؤلاء أنفسهم في إيجاد تبرير يفسر عدم تمشيهم مع منطق المنحة، فذهبوا إلى أن الدستور قد تعلقت به حقوق الأمة منذ صدوره، الأمر الذي يحول دون إمكان إلغائها إلا بموافقتها[2].

المطلب الثاني: إسلوب العقد:

ينشأ الدستور في هذه الحالة بناء على إتفاق بين الحاكم والشعب وإشتراك إرادتهما على قبول الدستور وإحترامه ، فالشعب يدخل في الأمر كطرف أصيل في هذا العقد ، ويترتب على الدستور عملاً مشتركاً بين الحاكم والشعب عدم استطاعة أي منهما الإنفراد بوضع الدستور أو إلغاءه أو تعديله إلا بناء على إتفاق الطرفين[3]، وبذلك يضمن الشعب عدم إقدام الحاكم على إلغاءه أو تعديله ، فالدستور هو نتيجة لإتفاق إرادتين في صورة عقد، ووفقاً للقاعدة القانونية – العقد شريعة المتعاقدين – فلا يجوز نقضه أو إلغاؤه

---

(1) كان هذا هو الشأن بالنسبة لدساتير فرنسا 1814 وبافاريا 1818 وايطاليا 1848 واليابان 1906 وموناكو 1911وأثيوبيا 1931

(2) د.وليد سليم النمر – القانون الدستوري –المبادئ الدستورية العامة –مرجع سابق – ص79.

(3) د.حسام مرسي –القانون الدستوري المقومات الاساسية تطبيقاً على الدستور المعاصر–دار الفكر الجامعي –ص 75.

أو تعديله إلا بإرادة طرفيه، والذي يحدث في هذه الصورة أن ممثلي الشعب يضعون مشروع الدستور ثم يعرضونه على الحاكم الذي يوافق عليه ويوقعه وعندئذ تلتقي الإراداتان ويتم وضع الدستور[1].

وهذا الإسلوب أقرب من الإسلوب السابق إلى الديمقراطية لدلالة ظهور إرادة الأمة ، ولكنه ليس ديمقراطياً بحتاً لأن الشعب لم ينفرد بوضع الدستور، وان كلاهما يحمل معنى الكفر بالشعب والشرك به[2] وهذا الإسلوب فرضته الظروف الجديدة التي ظهرت بعد فترة من نضال الشعوب من أجل الحقوق والحريات العامة، وكسر شوكة الحكم المطلق ومحاربة إستبداد السلطة المطلقة المتمثلة في إستبداد الملوك والأمراء وقادة الإنقلابات العسكرية لعل هذا ما جعل البعض على إطلاق صفة العقد على الدساتير الصادرة بهذا الإسلوب لأنه يصدر بتوافق الإرادتين نتيجة الضغوط والثورات، فيقوم ممثلو الشعب بوضع الدساتير ويكون إشتراك الحاكم في التعاقد صورياُ لا يعدو الإقرار والموافقة.

غير أن سلطة الشعب لم تصل بعد على المستوى الذي يجعل الشعب ينفرد بوضع الدستور، فالدستور يكون من وضع الملك والشعب معا[3].

ولقد ظهر إسلوب العقد في نشأة الدساتير في انجلترا وفرنسا في أعقاب الثورات والإنقلابات ضد ملوكها حيث أرغم الشعوب الملوك على التوقيع على العهد الكبير الذي يعتبر مصدراً أساسياً للحقوق والحريات في إنجلترا حتى اليوم، وكذلك الوضع في فرنسا وُضع دستور 1830م عقب الثورة ضد الملك شارل العاشر وأجبرته على على التنازل عن العرش، ومن الدساتير التي وضعت حسب هذه الطريقة هو دستور دولة الكويت سنة 1962م وكذلك دستور دولة البحرين سنة 1973م. وتوجه إلى طريقة العقد عدة إنتقادات أهمها هو: إن

---

(1) أ / د. يحي الجمل: النظام الدستوري في جمهورية مصر العربية – مرجع سابق – ص 52.

(2) أ / د. إبراهيم عبد العزيز شيحا: الوجيز في النظم السياسية والقانون الدستوري – مرجع سابق – ص 299

(3) د.حسام مرسي – القانون الدستوري المقومات الاساسيه تطبيقاً على الدستور المعاصر– دار الفكر الجامعي – ص 80

الملك يعد في هذه الحالة مساوياً للشعب مع أنه لا يقتسم معه حق السيادة، وطالما أن السيادة للشعب، فلا يكون له أن يشترك مع في إبرام عقد يحدد إختصاصه وإختصاصات ممثلي الشعب[1].

ومن صور هذا المقال، الدستور الإنتقالي لجمهورية السودان الديموقراطية، حيث تم الإتفاق حروب وإحتقان سياسي، وشاركت القوى السياسية في البرلمان والسلطة التنفيذية والقضائية[2]. ويكون بين الحاكم وممثلي الشعب، ويكون الدستور عبارة عن وثيقة تعاقدية بين الملك ونواب الشعب، يقلص الملك فيها من بعض سلطاته المطلقة لصالح الشعب، وتبرز فيها جهود الشعب عن طريق هيئات تعمل باسمه في حمل الملوك على الاعتراف بحقه في المشاركة في السلطة التأسيسية[3].

وإسلوب التعاقد أو الإتفاق هو الإسلوب الذي نشأت به بعض الدساتير التي تتضمن ما قد يوحي بأنها قامت على إتفاق بين الملوك والهيئات العاملة بإسم الشعب إلا أنه يحسن في نظرنا عدم إستعمال إصطلاح التعاقد أو الإتفاق، فهذا الإتفاق يفيد أن ثمة طرفين تتلاقى إرادتهما في حرية الإختيار على إحداث أثر قانوني معين، على نحو يجعل في إمكان كل منهما أن يناقش شروط الإتفاق وأن يحول دون إبرامه، والواقع أن الدساتير المقدمة كانت من عمل الهيئات العاملة بإسم الشعب، حيث يصح القول بأنها إنما فرضت على أولئك الذين لم يسمح لهم بتولي العرش إلا على أساس الخضوع لأحكامها.

ويرى بعض الفقهاء أن هاتان الطريقتان المنحة والعقد متداخلتان، فالحاكم المطلق لا يمنح الدستور أو يتعاقد على الدستور مع ممثلي الشعب إلا تحت الضغط الشعبي، لذلك ما يسمى منحة هو في جوهره عقد بين لملك والشعب.

---

(1) أ / د. ثروت بدوي – القانون الدستوري – دار النهضة العربية 1969 – ص 44.

(2) اتفاق السلام الشامل بين الحركة الشعبية والمؤتمر الوطني (C.P.A)، 2005م

(3) وهذا ما تسجله وثيقة مشروع الحقوق لسنة 1689 ودستور فرنسا لسنة 1830، ودساتير اليونان لسنة 1844، ورومانيا لسنة 1864، وبلغاريا لسنة 1879.

وحتى هذا الرأي محل نظر، إذ أن العقد في الأصل إنما يقوم على توافق إرادتين حرتين، ويعد الإختيار فيه عنصراً أساسياً، وهذا لا يتفق مع كون الدستور قد نشأ تحت ضغط إرادة الشعب وثورته[1].

مراحل تدوين الدساتير (الدساتير المكتوبة):

بدأت الحركة الدستورية المعاصرة في أواخر القرن الثامن عشر، مرت بمراحل بطيئة متواصلة في العالم وفقاً لتطورات ثورية أعقبت كل مرحلة من المراحل متتالية ومتعاقبة مقترنةً إما بحركات ثورية، أو حرب عالمية كبرى ، وفي الواقع يمكن أن تمييز أربع حركات كبرى[2]:

1/ الحركة التي تلت الإستقلال الأمريكي والثورة الفرنسية سنة 1798.

2/ أعقبت الثورتين الفرنسيتين سنة 1830 و 1848.

3/ حدثت عقب الحرب العالمية الأولى، أي عقب هزيمة المانيا وتجزئة الإمبراطورية النمساوية والهنغارية، والإمبراطورية العثمانية، والإمبراطورية القيصرية، مع ظاهر الثورة الروسية وولادة إتحاد الجمهوريات الإشتراكية السوفياتية[3].

4/ وأخيراً الحركة التي تمت عقب نهاية الحرب العالمية الثانية، والتي جاءت في معظمها، بعد حركة جلاء الاستعمار عن العالم الثالث.

أ/ الموجة التي سببتها الثورة الفرنسية واستقلال أمريكا:

إن الإستقلال الأمريكي من وجهة النظر التاريخية هو الأسبق لأن تاريخ إعلان الإستقلال هو 4 تموز 1776، ودستور الولايات المتحدة يعود لسنة 1787. ولكن الثورة الفرنسية كانت أكثر أثارة وحاملة رسالة

---

(1) انتقد أغلب فقهاء هذا الأسلوب حيث يعمل على سيادة الملك مساوية لسيادة الأمة، وهو ما يتنافى مع المبادئ الديمقراطيه التي تجعل السيادة الكاملة للشعب.

(2) أ/ د. ماجد راغب الحلو، القانون الدستوري، منشأة المعارف 2000 – ص 458.

(3) أندريه هوريو – مرجع سابق – ص 82 وما بعدها

نشطة وأخاذه بحيث كانت ثمارها أسرع، وولدت الجمهورية الباتافية (الهولنديه اليوم) في ظل الإتفاق الترميدوري، وجمهورية ما وراء الألب، والجمهورية السويسرية، والجمهورية الليغورية (الإيطالية الشمالية الشرقية) والجمهورية الرومانية في ظل الديركتوار[1].

أما دستور مملكة السويد فيعود لتاريخ 8 حيزران 1809، وللدستور الأسباني المسيحي (دستور قادكس) لسنة 1812، ودستور مملكة النرويج المؤرخ في 17 آيار سنة 1814، وبعد سقوط نابليون بونابرت إستمرت الحركة أيضاً فصدر دستور البلدان المنخفضة في 24آب1915، وفي اليونان صوتت جمعيات حركة التحرير الهيلينية وعدلت دستور الأبيدو (1827،1823،1822) الذي إستوحى مبادئه من ثورة 1789 ومن دستور 1791.

على أن النتائج الأوربية للثورة الفرنسية 1789، لم تخرج القانون الدستوري الغربي الكلاسيكي من محيطه العادي، فبلدان كالبلدان المنخفضة وبلجيكا والسويد هي بلدان حوار وحريه، زالت منها تقريباً النظم الإقطاعية، وكذلك الأمر مع بعض الفارق بالنسبة الى إيطاليا، وهي أيضاً كفرنسا مجتمعات متاجرة في بداية تصنيعها[2].

لقد أدى تحرير المستعمرات الأسبانية والبرتغالية في العالم الثالث وفي بداية القرن التاسع عشر إلى إنتشار المؤسسات السياسية الأمريكية، ولكن موجة الدساتير هنا تتطور في بيئات مختلفة تماماً.

1/ فبلدان أمريكا اللاتينية تبقى بعد إعلان إستقلالها مجتمعات ذات بنيات إستعمارية واضحة، فالحياة السياسية وبالأخص المجالس فيها تحت سيطرة الأقلية المالكة للأرض والمؤلفة من البيض والملونين الذين يقيمون الحكومات ويسقطونها.

---

(1) اندريه هوريو – مرجع سابق – ص 83

(2) اندريه هوريو – مرجع سابق – ص 82.

2/ وإلى جانب تلك الأوليغارشيات توجد الجماهير الريفية الأمية والمعتادة على تقبل سيطرة كبار ملاك الأرض.

3/ وأخيراً إن التقاليد السياسية الموروثة في أسبانيا وفي البرتقال تميل لصالح الحكم الفردي، الأمر الذي يؤدي في إطار المؤسسات المقتبسة عن الولايات المتحدة إلى إحداث إحتلال سريع في توازن السلطات العامة لصالح السلطات التنفيذية وإلى إنتقال السلطة إنتقالاً غير منظم وإلى وقوع إنقلابات عديدة، إذاً فإن الرئاسية اللاتينية الأمريكية تعود لبدايات القرن التاسع عشر.

ب/الموجه الثانية المرتبطة بالثورتين الفرنسيتين لسنة 1830 وسنة 1848[1]:

من بين الثورتين المذكورتين تعتبر ثورة سنة 1848، ذات وقع أكبر في الذهنية الشعبية الأوربية، فقد أحدثت كما هو معروف تحركات عميقة في المانيا، وفي بولونيا، وفي إيطاليا. ..الخ.

ومع ذلك فقد كانت لثورة (1830م) بصورة غير مباشرة، تأثيراً أكبر على الدستورية الأوروبية فهي إلى حدٍ كبير في أساس الدستور البلجيكي المؤرخ (7 شباط سنة 1831م) والذي لا زال ساري المفعول حتى الآن، والذي يقر نموذجاً واضحاً ومتزناً من الملكية البرلمانية، والذي دار بهذه الصفة في القرن التاسع عشر حول البلدان الأوروبية يقول: (ميركين غتزفيتش) في الكلمة الشاملة الموضوعة في رأس كتابه حول الدساتير الأوروبية.

إن هذا الدستور البلجيكي المقتبس من شريعة سنة (1830م) أثر خلال القرن التاسع عشر في أوروبا الغربية وخصوصاً أوروبا الشرقية (رومانيا – بلغاريا – اليونان – صربيا....الخ). أكثر من التأثير الدستور الإنجليزي.

(1) اندريه هوريو – مرجع سابق – ص 84.

ج/ الموجة الثالثة الحاصلة عقب نهاية الحرب العالمية الأولى:

عقب هزيمة الإمبراطوريات الوسطى وتهاوي الإمبراطورية الروسية ظهر إلى الوجود الدستور الألماني المسمى (دستور ويمار) والدساتير: النمساوي – الهنغاري – البولوني – التشيكوسلوفاكي – التركي – وكذلك الدستور الروسي والدستور الأسباني سنة (1931م)، وهذه الموجة الثالثة تقسم بصورة جذرية إلى قسمين مختلفين: الدستور الروسي (الذي تفرعت منه الدساتير السياسية للديمقراطيات الشعبية وللصين). .

ودساتير أوروبا الوسطى والشرقية المقلدة للدستورية الغربية وبالأخص الفرنسية، والدساتير الماركسية هي دساتير البلدان الملتزمة بعملية الإشتراكية التي تخلق مناخاً سياسياً مختلفاً تماماً عن المناخ الذي نعرف بالغرب، وتتميز مؤسسات البلدان الأخرى غير الإتحاد السوفيتي التي رأت النور عقب الحرب العالمية الأولى بما يسمى ب(البرلمانية العقلانية) [1]، ولكن هناك خاصية تجب الإشارة إليها من أجل عقلانية النظام البرلماني وهي أن المثال الفرنسي المتميز بهيمنة البرلمان هو الذي أتبع إيثاراً له على المثال الإنكليزي الموسوم قبلاً بسيطرة الوزارة، والسبب في ذلك أن الدساتير التي سنتها هذه البلدان الخارجة من قبضة السيطرة النمساوية الهنغارية والعثمانية القيصرية هي من صنع أكثريات يسارية يحركها حذر عميق تجاه السلطة التنفيذية، أكثريات قاست من هذه بحكم إندماجها في دولة متعددة القوميات، وأيضاً بسبب أن الإنتصار الفرنسي، كان يبدو سنة (1918م) نصراً مبيناً.

وعلى كل فقد كان الإنطلاق من المثال الفرنسي حافزاً على ملاحقة جهد عقلاني في إتجاهين: **الأول:** كان تعيين الحكومة متروكاً للمجلس، رغبة في تهيئة أحسن العلاقات الممكنة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية. **الثاني:** أتخذت تدابير إحترازية للحد من النتائج المزعجة الناتجة عن وضع الحكومة بصورة دائمة

---

(1) اندريه هوريو – مرجع سابق – ص 85.

أمام مسئولياتها السياسية مهلة (48) ساعة بين إيداع إقتراع طرح الثقة والتصويت على هذا الإقتراع وإشتراط أكثرية مطلقة عند الإقتراع على نزع الثقة بالحكومة. . الخ). وبالرغم من النزعة العقلانية التي كانت تحدو واضعي الدساتير فإن هذه قد إنهارت جميعها تقريباً ما بين الحربين بعد بضع سنوات. ذلك أن البلدان التي جهدت لإحياء هذه الدساتير فيها لم تكن مؤهلة بعد للديمقراطية الليبرالية، عقلانية كانت أم لا ، كما أن إنتصار الشيوعية في الإتحاد السوفيتي أدى إلى نكسات عنيفة في البلدان التي لم تكن ذات عراقة في الأصول الديمقراطية والكل يعلم بهذا الشأن أن إيطاليا وألمانيا وهنغاريا والنمسا وبولونيا ورومانيا وأسبانيا كانت على التوالي ضحية الفاشستية.

د/ الموجة الرابعة اللاحقة للحرب العالمية الثانية[1]: هذه الموجة الأخيرة لم تكن في معظمها أوروبية بإستثناء الديمقراطيات الشعبية الأوروبية الشرقية، فهي نتيجة حركة كبرى موجهة ضد الإستعمار تمت في العالم أجمع من آسيا الجنوبية الشرقية إلى أفريقيا مروراً بالشرق الأوسط. فبعد أن قبلت البحرين والإمارات العربية المتحدة والصين الشعبية في سنة (1971م) في الأمم المتحدة فإن عدد أعضاء المنظمة الدولية أصبح (133) عضواً، وقد إزداد هذا العدد في السنتين الأخيرتين فإذا أضيف لهذه الدول بعضاً من الدول الأخرى ك(سويسرا وغيرها) والتي ليست أعضاء في الأمم المتحدة فإن عدد الدساتير في العالم يصبح (140) دستوراً إنما من المستحسن أن نقول بأن القانون الدستوري قد بلغ نهايته، إذاً لن يكون في القريب العاجل دول تحتاج إلى دساتير فالمعركة ستتوقف لخلو الميدان من المحاربين .

---

(1) اندريه هوريو – مرجع سابق – ص 86.

الفصل الثالث

طرق تعديل الدستور

المبحث الأول: تعديل الدستور المدون المرن .

المبحث الثاني: تعديل الدستور المدون الجامد.

المبحث الأول

تعديل الدستور المدون المرن

المطلب الأول: الدساتير المدونة:

الدساتير المدونة هي التي تكون قواعدها وأحكامها مكتوبة في نصوص تشريعية صادرة عن المشرع الدستوري في الدولة، تجمعها وثيقة دستورية واحدة أو عدة وثائق[1].

المشرع الدستوري هنا هو السلطة العليا المختصة في الدولة بوضع الدستور التي تسمى بالسلطة التأسيسية الأصلية وليس البرلمان أو السلطة التشريعية التي تصدر القوانين العادية، والسلطة التأسيسية الأصلية هي التي تحدد إختصاصات البرلمان والإجراءات الواجب إتباعها عند إصدار القوانين العادية[2].

في العصور القديمة والوسطى كانت الدساتير غير المدونة (العرفية) هي السائدة في عموم الدول، حيث كانت قواعد النظام السياسي وعلاقة الدولة بالأفراد تحددها الأعراف التي إستقرت عبر السنين، ثم ساد الإعتقاد لدى مفكري القرن الثامن عشر أن الدستور المدون أسمى من الدستور غير المدون، لما يمتاز به الأول من دقة الأحكام ووضوحها وتحديدها، وأعتبروه بمثابة تجديد للعقد الإجتماعي، وأداة يستطيع الفرد بموجبها التعرف على حقوقها وواجباتها، ويسهل عليه معرفة الحدود المرسومة لإختصاصات القابضين على السلطة، فبدأت حركة تدوين الدساتير في الظهور في نهاية القرن الثامن عشر في دول أمريكا الشمالية فور إستقلالها عن الإمبراطورية البريطانية عام 1776، ومن الولايات المتحدة إنتقلت قاعدة الدستور المدون إلى أوروبا، فكان دستور 3 ايلول 1791 اعتبار إعلان حقوق الإنسان جزءاً لا يتجزا منه ثم تعاقبت الدساتير

---

(1) الدستور المدون أمثلته الأمريكي1787والفرنسي 1958والدستور العرفي–المثال الأنجليزي 1225.

(2) د. حسام مرسي – القانون الدستوري –المقومات الاساسية تطبيقاً على الدستور المعاصر – مرجع سابق –ص–33

الفرنسية حتى الدستور الأخير 1958[1]. وبعد ذلك ظهرت في أوربا طائفة من الدساتير المدونة بين عامي 1830 و 1848، وبعد الحرب العالمية الأولى نشأت حركة تدوين الدساتير بشكل واسع، فظهرت عدة دساتير مدونة منها: الدستور السوفييتي لعام 1918، والدستور الألماني لعام 1919، والدستور النمساوي لعام 1920، والدستور التركي لعام 1924، وبعد الحرب العالمية الأولى أيضاً قامت في الوطن العربي دولة جديدة، وبعد إنهيار الدولة العثمانية أخذت كلها بقاعدة الدستور المرن من ذلك الدستور السوري لعام 1920، والدستور المصري لعام 1923، والذي يعد أول دستور مكتوب ذو طابع ديمقراطي، وبرغم كون مصر ولاية عثمانية، إلا أن معاهدة لندن عام 1840 حولت مركزها الدولي من مجرد ولاية تابعة للإمبراطورية العثمانية إلى دولة ناقصة السيادة. ثم الدستور العراقي لعام 1925، والدستور اللبناني لعام 1926[2].

وكانت الدساتير تسمى (بالقانون الأساسي أو اللائحة الأساسية أو القانون النظامي)، وكانت هذه الدساتير تفتقد لوح الديمقراطية، حيث كان يسودها الحكم المطلق والملكية الإستبدادية، ولكن يثور تساؤل ما هو معيار وصف الدستور بأنه مدون أو عرفي ؟

الواقع أن معيار التفرقة في هذا المجال بين البلاد ذات الدستور العرفي والبلاد ذات الدستور المكتوب إنما هو معيار نسبي، فالبلاد ذات الدستور العرفي لا يخلو الأمر فيها من بعض وثائق دستورية مكتوبة، وإن كان العرف يغلب عليها، والبلاد ذات الدستور المكتوب لا يمتنع فيها وجود بعض القواعد العرفية.

(1) حركة الدساتير الفرنسية 3/أيلول حتى 1958- الدساتير المدونة (دستور الاتحاد السوفييتي1918،والدستور الألماني 1919والدستور النمساوي1920.

(2) الدستور الانجليزي 1225والأعراف السائدة د/ أحمد مجذوب القانون الدستوري والنظم السياسية 119-127.

ومعيار التفرقة إنما يقوم على أساس الغالب الأعم من القواعد، وهل هي مكتوبة أو عرفية[1]. أي العبرة بالصفة الغالبة على قواعد الدستور فإذا كانت أغلبية قواعده مدونة كان الدستور مدوناً، حتى ولو كانت هناك بعض القواعد الدستورية العرفية بجواره طالما أنها محددة وقليلة[2].

أسباب الاعتماد على الدساتير المدونة:

1/ تتميز الدساتير المدونة بالدقة والوضوح والثبات بإعتبارها تصدر في نصوص تشريعية، الأمر الذي يؤدي إلى استقرار نظام الحكم في الدولة، كما يكون من السهل تحديد إختصاصات السلطات العامة وعلاقتها بالأفراد بالرجوع إلى النصوص الصريحة، أما الدساتير العرفية كثيراً ما يكتنفها الغموض والإبهام[3].

2/ تدوين نصوص وأحكام الدستور في وثيقة يضمن التحديد الصريح لحقوق الأفراد وحرياتهم إزاء السلطات العامة في الدولة وضماناتها، فتكون نصوص الدستور المكتوب المرجع للشعب والأفراد أمام القضاء إذا اعتدت عليها الدولة وتدوينها لا يحتمل الشك ولا التأويل.

3/ يسمح للمشرع الدستوري الذي أصدره بوضع شروط مشددة تحول دون تعديله بسهولة، أي تسمح بجعل الدستور جامداً حتى يكون له السمو والمرتبة العليا فوق القوانين.

ومع ذلك لم تسلم الدساتير المدونة من النقد، حيث رأى بعض فقهاء القانون الدستوري، أن الدساتير المدونة يعيبها الجمود وعدم مسايرة تطورات المجتمع على عكس الدساتير غير المدونة (العرفية) لما تتسم به من مرونة وعدم التقيد بنصوص مكتوبة، الأمر الذي يؤدي إلى مسايرة التطورات المختلفة بيسر ومرونة أكثر من الدساتير المدونة.

---

(1) أ/ د. مصطفى أبو زيد فهمي، الوجيز في القانون الدستوري والنظم السياسية، دار المطبوعات الجامعية، سنة (1999م) ص (153).

(2) أ/ د. محمد رفعت عبد الوهاب، القانون الدستوري، مرجع سابق ص (36).

(3) د.. حسام مرسي – القانون الدستوري –المقومات الاساسية تطبيقاً على الدستور المعاصر – مرجع سابق –ص–38 .

إلا أن هذا القول مردود عليه من ناحيتين، الأولى: ليست كل الدساتير المدونة دساتير جامدة ، وإن كان تدوينها يسمح بوضع شروط وتنظيمات مشددة في تعديلها، فقد يكون الدستور مدوناً ولكنه مرن أي يستلزم تعديله ذات الطريقة المتبعة في تعديل القوانين العادية، أما الثانية: للجمود معنيين: المعنى الإصطلاحي هو صعوبة تعديله نظراً للشروط المشددة المتطلب إتباعها، وهذا لا يمثل عيباً بل ميزة تتمثل في كفالة سمو وعلو الدستور على القوانين العادية التي يسنها البرلمان، أما المعنى الثاني يعني أنصار الدساتير العرفية أن جمود الدستور يعني إستحالة تعديله، وهذا ما يجعله مختلفاً عن الواقع السياسي المتطور فهذا غير صحيح لأن ليس معنى جمود الدستور إستحالة تعديله ، لأن تعديله أيسر من تعديل الدستور العرفي لأن القاعدة تستلزم لتعديلها وقت أطول بكثير يصل لعشرات السنين حتى يستقر في أذهان الأفراد، أما جمود الدستور فهو جمود نسبي[1].

وتختلف الدساتير تبعاً للوجهة التي ينظر إليها منها، فهي من حيث كيفية تدوينها تنقسم إلى دساتير مدونة واخرى غير مدونة (عرفية).

وتنقسم من حيث كيفية تعديلها إلى دساتير جامدة وأخرى مرنة، ونعالج كيفية تعديل الدساتير في مطلبين:

المطلب الثاني: تعديل الدساتير المدونة:

تقسم الدساتير المدونة إلى دساتير مرنة وأخرى جامدة، فإذا تطلب تعديله إتباع إجراءات معقدة ومشددة أكثر من المتبعة في تعديل القوانين العادية يسمى دستوراً جامداً، وإذا تطلب تعديله إتباع نفس الإجراءات المتبعة في تعديل القوانين العادية يسمى دستوراً مرناً، فعلى فرض انتظام القواعد الدستورية الخاصة بنظام الحكم في صورة مدونة أو غير مدونة، هل تظل ثابتة على الدوام بحيث لا يجوز المساس بها[2]؟ لا جدال

(1) أ. د. رفعت عبد الوهاب – القانون الدستوري – مرجع سابق –ص40

(2) د. حسام مرسي – القانون الدستوري –المقومات الاساسية تطبيقاً على الدستور المعاصر – مرجع سابق –ص–39.

أن سنة التطور تستلزم مسايرة القواعد الدستورية لها حتى لا تكون مجرد قواعد صماء تبتعد عن الواقع العملي، لذلك يجب الإعتراف بإمكان تعديل تلك القواعد إذا ما دعت الحاجة إلى ذلك[1]، وسوف نتناول في هذا المطلب بشئ من التفصيل النوعان من الدساتير المقسمة حسب كيفية التعديل لكل منهما.

أولاً: الدساتير المرنة Flexible Constitution :

الدستور المرن هو الذي يتم تعديله بنفس الإجراءات التي تعدل بها القوانين العادية ذات السلطة التي تعدل القوانين العادية أي البرلمان، سواء كان مكون من مجلسين أو مجلس واحد، ولهذا فإنها تأخذ ذات القيمة القانونية لهذه القوانين، أما من الناحية الواقعية، فإن القواعد التي تنظم الناحية السياسية في الدولة تكون أكثر استقراراً وثباتاً وأشد مقاومة لمحاولات التعديل من القوانين العادية ومن الناحية القانونية[2].

طالما أن الدستور المرن بحكم تعريفه بتم تعديله عضوياً وشكلياً عن طريق السلطة التشريعية وبنفس الإجراءات التي تتبع في تعديل القانون العادي، فلا توجد أية تفرقة بين نصوص الدستور والقوانين العادية من حيث القيمة القانونية، لأن مرونة الدساتير تتجلى في إمكانية تعديلها بالطريق التشريعي وهو نفس الطريق المتبع في تعديل القوانين العادية وبذات الإجراءات[3] .

إذاً تختفي كل تفرقة شكلية بين القواعد الدستورية المرنة والتشريعات العادية ولا يبقى إلا الإختلاف في الناحية الموضوعية فقط بحكم اختلاف طبيعة الموضوعات التي يتناولها كل منهما، كما يمكن أن تتسم الدساتير المكتوبة بالمرونة إذا لم تشترط إجراءات معقدة لتعديلها، وصفة المرونة التي تعلقت بتعديل الدساتير، فهي لا تقتصر على الدساتير العرفية فحسب وإنما تمتد لتشمل الدساتير المدونة أو المكتوبة، إذ لا

---

(1) أ.د. محسن خليل – النظام الدستوري في مصر مرجع سابق –ص 119.

(2) د. حسام مرسي – القانون الدستوري –المقومات الاساسية تطبيقاً على الدستور المعاصر – مرجع سابق –ص–41

(3) أ.د. محمد رفعت عبد الوهاب – القانون الدستوري –مرجع سابق – 64

يوجد تلازم حتمي بين تدوين الدساتير وجمودها[1]، ومن أمثلة ذلك دستور إيطاليا لسنة 1848، إذ لا وجود لنص فيه يحدد طريقة تعديله، وهكذا تمكن موسيليني من إجراء تعديلات ضخمة في النظام الدستوري الإيطالي ومنها أنشأ مجلس النقابات والإتحادات[2]، ودستور الإتحاد السوفيتي لسنة 1918. ينتج عن هذا الوضع إتساع سلطات وإختصاصات السلطات التشريعية في ظل الدساتير المرنة وكذا الحال بالنسبة للدستور الإيطالي الصادر سنة 1848، ودستور الإتحاد السوفيتي سنة 1918[3].

والنموذج الأمثل للدستور المرن الدستور العرفي الذي تستمد قواعده أو أغلبها عن طريق العرف والسوابق التاريخية[4]، مثل الدستور الإنجليزي، ففي إنجلترا مثلاً يستطيع البرلمان الإنجليزي أن يعدل قواعد الدستور العرفي[5]، وكذلك في قواعد الوثائق الدستورية المكتوبة التي تكمل الدستور العرفي، بذات الاجراءات المتبعة في سن وتعديل القوانين العادية، ولهذا يقال أن البرلمان الإنجليزي يستطيع أن يفعل كل شئ عدا أن يجعل من الرجل امرأة[6].

-ويمتاز الدستور المرن بسهولة تعديله ولذلك فهو يساير التطورات السياسية والإجتماعية ، ويجنب البلاد الثورات والأزمات والإنقلابات ، ورأى بعض الفقهاء أن سهولة تعديل الدستور المرن قد تضعف من قداسته وتقلل من هيبة نصوصه لدى الهيئات الحاكمة ولدى الأفراد ، ولكن من الناحية العملية يظل الدستور المرن ثابتاً رغم سهولة تعديله مادام يلائم ظروف البيئة السياسية والاجتماعية، مما يحفظ ثباته وبقاؤه ويصعب

---

(1) أ.د.ابراهم عبد العزيز شيحا –الوجيز في النظم السياسية والقانون الدستوري –بيروت الدار الجامعية سنة1995–ص 334

(2) أ. د. حسين عثمان – القانون الدستوري للجمهورية الثانية – دار المطبوعات الجامعية 2013– ص 89.

(3) د/ حسام مرسي – القانون الدستوري –المقومات الأساسية تطبيقاً على الدستور المعاصر –مرجع سابق –ص 41.

(4) أ.د، يس عمر يوسف – الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري – مرجع سابق –ص 389

(5) د.فؤاد العطار – النظم السياسية والقانون الدستوري –مرجع سابق – ص 176.

(6) د.ابراهيم شيحا، في المؤلف المشترك مع أ. د. محسن خليل –النظم السياسية والقانون الدستوري – مرجع سابق ص 106

العبث به[1]، وكذلك تتمتع السلطة التشريعية بهذه الإختصاصات الواسعة قد يغريها تعديل النصوص الدستورية بما يتماشى مع الهواء الحزبية لصالح الحكام. ويوصف الدستور بذلك، بالنظر إلى سهولة تعديله أو تغييره مثل الدستور الإنجليزي الذي يمكن تعديله بموجب قانون يصدر من البرلمان، ولا يحتاج إلى إجراءات خاصة لتعديله، فالبرلمان الذي يملك سن القوانين العادية وتعديلها يملك بذات الطريقة تعديل الدستور، وفي هذه الحالة لا يختلف الدستور عن القوانين العادية إلا من جهة الموضوع فقط لا من حيث الشكل[2].

ينعدم أي مميز شكلي في ظل الدستور المرن بين القوانين الدستورية والقوانين العادية، ولا يكمن ثمة سبيل للتمييز بينهما إلا بالنظر إلا المسائل أو الموضوعات التي تنظمها. وتظهر أهمية تقسيم الدساتير إلى دساتير مرنة وجامدة في مجال مراقبة الدساتير إلا في ظل الدساتير الجامدة، نظراً لوجود سلطتين حينئذٍ، أحدهما تأسيسية والأخرى تشريعية، ووجود نوعين من القانون تبعاً لذلك قانون أعلى هو الدستور، وقانون أدنى هو التشريع العادي، ويتميز الدستور المرن بسهولة تعديله التي تجعله أقرب إلى مسايرة التطور وأدعى إلى تجنيب الجماعة مخاطر العنف، على أن سهولة التعديل تعتبر عيباً في الدستور المرن لأنها تفقده مكانته في نفوس الأفراد، وتعجزه عن تحقيق أي قدر من الثبات لأحكامه، على خلاف الدستور الجامد الذي تكون له مكانة سامية في نفوس الأفراد، حيث يتحقق لأحكامه قدر أوفى من الثبات وهكذا في ظل الدستور المرن أو في البلاد ذات الدساتير المرنة، لا توجد تفرقة في القيمة أو القوة القانونية بين القانون أو التشريع العادي وبين قواعد الدستور، فالدستور والقانون العادي سواءً بسواء في القوة القانونية، طالما أن النوعين من القواعد يخضعان لذات

(1) د. محسن خليل / النظام الدستوري في مصر – مرجع سابق –ص 126.

(2) وليد سليم النمر – مرجع سابق – ص 56

الإجراءات في تعديلها وعن طريق ذات السلسلة التشريعية العادية (البرلمان)[1]، والموضوعي لا يعتد به ولا قيمة له قي في التفرقة والتمييز بين درجات القوة القانونية لقواعد النظام القانوني، وانما الذي يعتد به في هذا الشأن هو المعيار العضوي أو الشكلي[2]. قد يقال أنه في كل الحالات – ورغم مرور الدستور – هناك فرق موضوعي بين قواعد الدستور وبين القوانين العادية، بمعنى أنه طبقاً للمعيار الموضوعي أو المادي الذي يعتد بمادة أو موضوع القاعدة يكون لقواعد الدستور التي تنظم أسس نظام الحكم وأسس الدولة علواً موضوعياً على قواعد القوانين العادية التي تكون موضوعاتها تفصيلية وأقل أهمية نسبياً، ولكن المعيار المادي.

فطالما إن الدستور المرن بحكم تعريفه يتم تعديله عضوياً وشكلياً عن طريق البرلمان وبنفس إجراءات وضع القانون العادي، فلا توجد أية تفرقة أو تمييز في القوة القانونية بين قواعد الدستور وقواعد القانون فالإثنان لهما بالتالي ذات المرتبة في نطاق تدرج القواعد القانونية[3]. وقد رأى بعض الفقه المشايع للدساتير المرنة أكثر من الجامدة أن مرونة الدستور وسهولة قابليته للتعديل مثل أي قانون عادي، هو ميزة له إذ تجعله قابلاً للتطور باستمرار مع تطورات الحياة السياسية والإجتماعية ومع الأفكار الجديدة.

كما قالوا أن هذه القابلية للتطور للدستور المرن ليس من شأنها، من ناحية أخرى زعزعة إستقراره وإستقرار نظام الحكم المستمد منه أو من نصوصه. لأنه حتى القوانين العادية تتمتع بقدر هام من الثبات، وأن الدستور المرن رغم قابلية تعديله بذات إجراءات القوانين العادية إلا أنه يصعب تصور تعديله من الناحية العملية، إلا إذا

---

(1) جورج بيردو – القانون الدستوري والنظم السياسية – مرجع سابق –ص–76.

(2) جورج بيردو – مرجع سابق – ص– 76–77.

(3) د.محسن خليل –مرجع سابق –ص 102 Lafemere، مرجع سابق –ص 282.

إقتنعت الأفكار وكافة الإتجاهات الشعبية بضرورة هذا التعديل فهو رغم مرونته يتمتع أيضاً بإستقرار نسبي إلى حدٍ كبير[1].

المطلب الثالث: نماذج للدساتير المرنة غير المدونة: (انجلترا كنموذج نجاح)

النظام السياسي في بريطانيا يتميز بثلاثة ملامح أساسية :

1/ بأنه أقدم نظام برلماني، ويتضح ذلك في أمرين:

قدم مصادره المكتوبة واستمرارية مؤسساته، غير أن الإستقرار المتمثل في الأقدمية والإستمرارية لم يشكل يوماً حاجزاً في وجه التحولات والتطورات العميقة التي عرفها النظام البريطاني، التي جعلت منه على مر العصور نموذجاً أو مصدر وحي لدساتير متباينة، مثل الدستور الأمريكي لعام 1787م والميثاق الفرنسي للعام 1814م[2].

2/ بأنه نموذج النظام البرلماني الذي تألق وإنتشر وبهر الألباب في القرن التاسع عشر، ومع أن بريطانيا تطبق اليوم نظاماً برلمانياً يختلف من عدة نواح عن نظامها القديم، فإن هذا النظام ما زال يحتفظ بالأسس والعناصر والأركان التي ينبغي لكل نظام برلماني أن يقوم عليها.

3/ بأنه المثل النادر لنظام بلدٍ يرتكز على دستور عرفي غير مدون، لكن هذا لا يعني أن بريطانيا لا تملك دستوراً أو قواعد دستورية مكتوبة، بل يعني أثر هذه القواعد ليست مجموعة في وثيقة واحدة مدونة، وأنها لا تتمتع بقيمة أسمى قيمة من القوانين التي يصدرها البرلمان، فيتم التعديل بقانون عادي[3].

---

(1) أ.د. يس عمر يوسف – الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري – مرجع سابق – ص 390 .

(2) جورج واشنطون +جيفرسون+هاملتون –1776م، متأثرين بأفكار جون لوك – Deision Philadelphia – The Constitutional Convcnsin 1781-336-440

(3) د. محمد مجذوب – القانون الدستوري والنظام السياسي – ص- 119- منشورات الحلبي الحقوقية –لبنان / بيروت.

فما هي أصول المؤسسات السياسية والدستورية البريطانية ؟ وكيف تطور النظام البرلماني البريطاني؟ وماهي الإصلاحات الديمقراطية والدستورية التي تحققت في بريطانيا ؟ وماهي المؤسسات الدستورية فيها؟

الأول: أصول المؤسسات السياسية والدستورية البريطانية[1]:

أصولها تعود إلى القرون الوسطى، فمنذ أن إستولى النورمانديون على إنجلترا في 1066م، بدأ الصراع بين الملكية والشعب، وبفضل هذا الصراع إستطاع الشعب إنتزاع الكثيرين عن الحريات، فالملوك كانوا يضطرون، لإعتلاء عروشهم إلى إرضاء النبلاء والإقطاعيين عن طريق إصدار عهود بإحترام الحريات التي كونت فيما بعد الدستور.

ومن أهم المحطات السياسية في تاريخ الدستور البريطاني :

1/ وثيقة العهد الأعظم (Magna Carta) في عام 1215م وكانت ثمرة ثورة قام بها النبلاء ضد طغيان الملك (1167–1216) م، والوثيقة التي تتعلق بحماية حقوق الإقطاعيين من الإعتداءات الملكية[2].

2/ الحروب الداخلية بين الأسر الحاكمة والحروب الخارجية مع فرنسا (حرب المائة سنة 1337–1453م)، وأقدم الملك على فصل الكنيسة الانجليزية عن الكرسي الرسولي في روما، وتأثر الإنجليز بحركة الإنبعاث الثقافي وحركة الإصلاح الديني (البروتستانتية) في القرن السادس عشر.

3/ قيام ثورتين، وظهور وثائق عن الحقوق والحريات في القرن السابع عشر، فعندما حاول الملك فرض الضرائب[3]، وفض البرلمان اشتعلت الحرب بين البرلمان والملك[4]، وأنتصر البرلمان لمساندة الطبقات

(1) الماجنا كرتا (الميثاق العظيم) والذي كان ثمرة ثورة قام بها انبلاء ضد طغيان الملك – 1215م.
(2) الملك تشارلز (1625–1649) وثيقة الحقوق في العام 1628م.
(3) الحرب بين البرلمان والملك 1642 – إنتصر البرلمان.
(4) إعدام الملك وإلغاء الملكية وإعلان الجمهورية وإصدار دستور عرف بإسم ميثاق الشعب 1649.

البرجوازية والشعبية، وقيادة الزعيم (اوليفر كرامويل) الذي أحال الملك إلى المحاكمة أمام البرلمان وأنفض الأمر بإعدام الملك[1].

وفي العام 1653م، قام كراموبل بمساندة ضباط الجيش بإنقلاب ضد البرلمان[2] وأصدر دستوراً جديداً بإسم (وثيقة الحكم)، وإستمر عهد الجمهورية حتى وفاة كراموبل في العام (1658م). وكان البرلمان قد عرض عليه عرش إنجلترا فرفض. وبعده حكم إبنه فترة قصيرة تمكن فيها أحد الضباط القيام بإنقلاب ألغى الجمهورية وأعاد تشارلز الثاني إلى العرش على أساس تصريح مصدره في العام (1660م) وتعهد فيه بإحترام سلطة البرلمان ومنح الحرية الدينية للجميع، وبسبب تجاوزات بعض وزارء تشارلز الثاني أصدر البرلمان في العام (1679م) قانوناً أطلق عليه إسم (هابياسن كوربوس) تضمن القواعد الأساسية لحماية الحريات الفردية من عسف السلطة الحاكمة. وهذا القانون ما زال قائماً يلجأ إليه كل شخص في بريطانيا ودول الكومنولث. وفي العام (1685م) إعتلى العرش جيمس الثاني وحاول إعادة الكثلكة إلى إنجلترا وعدم التعاون مع البرلمان، فإندلعت ثورة بيضاء(دون سفك الدماء) ضده، أجبرته على الفرار في العام (1688م) فخلفه صهره (زوج إبنته) وليام أوف أورانج الذ جاء من هولندا بطلب من البرلمان لإعتلاء عرش إنجلترا بإسم (وليام الثالث)، بعد أن وقع وزوجته في العام (1689م) وثيقة بتقييد السلطة الملكية عرفت بإسم (وثيقة الحقوق).

حرمت الوثيقة على الملك تعليق مفعول القوانين، وفرض الضرائب وإنشاء المحاكم دون موافقة البرلمان، والإساءة إلى الحريات الشخصية، والقيام بأي تجنيد في وقت السلم. ولإبعاد الملك عن أموال الدولة حرص البرلمان على وضع الموازنة وتحديد نفقات الدولة والعرش لسنة واحدة. وقد مكنه ذلك من مراقبة عمليات الإنفاق. ومن هذا التقليد نشأت قاعدة سنوية الموازنة. وفي العام (1701م) صدر قانون دستوري مهم عرف

---

(1) أصدر كراموبل دستوراً جديداً Instrument of government .

(2) د. محمد مجذوب – مرجع سابق – ص(121).

بقانون (الخلافة الملكية)، وإلى جانب الإهتمام بتحديد قواعد الخلافة على العرش تضمن القانون أحكاماً دستورية مقيدة للسلطة الملكية، أهمها إشتراط المذهب الإنكليكاني للشرعية الملكية[1]. وإبتداءاً من القرن الثامن عشر، وبحكم ظروف وعوامل سياسية معينة بدأ النظام البريطاني البرلماني بالتبلور[2].

الثاني: أسباب نجاح التجربة البريطانية في الدستور المرن[3]:

نجد أن ظروف نجاح التجربة مرتبط بشكل الحكم وقد كان للنظام البرلماني الفضل في توطيد صلاحيات البرلمان وتعزيز سلطة الوزارة وترسيخ بعض التقاليد والقواعد الدستورية والبرلمانية وقد تجلى ذلك في الأمور التالية :

أولاً: ظهور الثنائية الحزبية:

مثّل البرلمان التيارات الدينية والسياسية وشهد قيام حزبين كبيرين مثّلا إتجاهين متعارضين: حزب التوريز المحافظ وتسميته تعود إلى عصابة من الأشقياء كانت تعيش في إيرلندا.

وفي القرن التاسع عشر تغيير الإسم إلى حزب المحافظين، وحزب الويجز الليبرالي: وتسميته تعود إلى فئة من ثوار اسكتلندا. وفي القرن التاسع عشر تغير الإسم إلى (حزب الأحرار) أو الليبراليين، ووجود الحزبين أثبت أن النظام البرلماني لا يستقيم إلا بوجود أحزاب منظمة وأن الحريات الديموقراطية لا تزدهر إلا في ظل نظامٍ حزبي.

---

(1) في عام 1701صدر القانون الدستوري بالخلافة الملكية.

(2) د. محمد مجذوب –مرجع سابق – ص 136 في القرن الثامن عشر بدأ النظام البرلماني بالتبلور في عام 1832وبدأ التوسع التدريجي حتى بلوغ العام 1918 للذكور و1928 للإناث.

(3) د. محمد مجذوب – مرجع سابق – ص(124ـــ 127).

ثانياً: إنبثاق الوزارة من البرلمان:

الملك يختار الوزارء، والوزراء يرتبطون بأحزابهم. والأحزاب موجودة في البرلمان. وبما أن الملك كان بحاجة دائمة إلى برلمان فقد كان يختار وزرائه من بين الأكثرية الحزبية المتوافرة فيه لأن من حقهم المشاركة في المناقشة والتصويت. ولذلك نشأت تلك العلاقة الوثيقة بين الملك والوزارة، وبين البرلمان والوزارة، وبين البرلمان ومسئولية الوزارة أمامه[1].

ثالثاً: مسئولية الوزارة أمام البرلمان:

هذه المسئولية نجمت في البداية عن مسؤليتهم الجزائية، فالتقاليد الغابرة كانت تنيط بهيئة من المحلفين في كل مقاطعة بريطانية مهمة التحقيق في الجرائم. وبما أن مجلس العموم كان يمثل المقاطعات فقد أصبح من مهامه القيام بدور هيئة المحلفين للمملكة بأسرها، كما أصبح من مهام مجلس اللوردات، بإعتبار المحكمة العليا في البلاد، النظر في الاتهامات الصادرة عن مجلس العموم والمنسوبة لكبار المسؤولين[2]. وكان الملك لا يخضع لأية رقابة بسبب عدم مسؤوليته، وفقاً للمبدأ السائد (الملك لا يمكن أن يخطئ) فكيف بالإمكان محاسبة السلطة التنفيذية على الإتهامات أو الجرائم التي إرتكبوها.

لقد لجأ مجلس العموم إلى طريقة الإتهام (Impeachment) ،أي توجيه الإتهام إلى الوزراء لقيامهم بتصرف يعتبره المجلس عملاً إجرامياً، وإحالتهم إلى المحاكمة أمام مجلس اللوردات، وبما أن جرائم الوزراء والعقوبات التي يمكن أن يتعرضوا لها لم تكن محددة، فقد كان من السهل إتهامهم بأي تصرف يقوم به الملك بالتعاون معهم أو بالإستناد إلى توقيعهم، ولإبعاد المسؤولية عنهم كانوا يرفضون التوقيع على تصرفاتٍ لا يوافقون عليها، صحيح أن الملك كان يتمتع بحق تغيير الوزير المتمرد، إلا أن الوزير الجديد كان يسلك السبيل ذاته

(1) د. محمد المجذوب – منشورات الحلبي الحقوقية – ص–135.

(2) في عام 1806لجأ البرلمان إتهامم الوزراء، وبذلك أسس البرلمان لمسؤولية الوزراء أمام البرلمان.

لئلا يتحمل أية مسؤولية، وبذلك إنتقلت السلطة الفعلية من الملك إلى الوزراء، وأصبحت طريقة (الإتهام) سلاحاً في يد مجلس العموم يمارسها في حالات إرتكاب الجرائم العادية[1]، وكذلك عندما تقرر الغالبية في معارضة سياسة الوزراء. وهذا يعني أن طريقة (الإتهام) لم تعد محصورة بالمسئولية الجزائية، بل إمتدت إلى المسؤولية السياسية أيضاً. ولهذا كان الوزراء يسارعون إلى تقديم إستقالاتهم عندما يتعرضون إلى إتهامات رصينة. وأول إستقالة من هذا النوع حدثت في العام (1742م).ونذكر أن البرلمان لن يلجأ كثيراً إلى طريقة الإتهام وأن إستعمال الأخير لها كان في العام (1806م) [2]، وكان مجلس العموم عندما يحجب ثقته عن وزيراً ما، يطلب منه التخلي عن الحكم والإنسحاب من الوزارة، فإن لم يذعن هدّده بإستعمال طريقة الإتهام ضده. وتطور هذا التقليد حتى شمل الوزارة بأكملها في مرحلة أولى، ثم إنحصر برئيس الوزارة في مرحلة ثانية. فإنسحاب الرئيس كان سبباً لإستقالة الوزارة كلها وهكذا حلّت تدريجياً وبفضل وسيلة الإتهام و المسؤولية السياسية محل المسؤولية الجزائية .

والخلاصة أنه كان للتقاليد والأعراف والظروف الخاصة ببريطانيا دور كبير في نشأة النظام البرلماني، وفي إرتكاز القواعد الدستورية على تقاليد عرفية ملزمة، وفي إضطرار الفقهاء إلى إبتكار نظرية قانونية (هي نظرية الموافقات الدستورية) تضفي على الأعراف الدستورية الصفة الإلزامية وكل ذلك أدى إلى تحقيق إصلاحات ديمقراطية عميقة في القرنين الأخيرين .

---

(1) في عام 1742،أول استقالة للوزراء بعد التعرض إلى الإتهام المسببة الرصين.

(2) القانون الدستوري والمؤسسات السياسية – الجزء الأول –الأهلية للنشر والتوزيع –بيروت ص–372–375.

القواعد الدستورية المكتوبة في بريطانيا:

نجد أن الدساتير الغير مدونة تعتمد فيها الدولة على القواعد الدستورية العرفية، ونجد بعض القواعد الدستورية المدونة (مكتوبة) تكمل الفراغ الدستوري الذي تتركه قواعد الدستور العرفي، ومثال لذلك بريطانيا حيث تتمثل القواعد الدستورية المكتوبة في الآتي(1):

1. وثيقة العهد الأعظم الصادرة عام 1215م.

2. عريضة الحقوق الصادرة عام 1628م.

3.قانون الحقوق الصادر عام 1689م.

4. قانون توارث العرض الصادر عام 1701م.

5.قانون البرلمان الصادر عام 1911م.

6. قانون الوصايا على العرش الصادر عام 1937م.

7.قانون تقييد إختصاصات مجلس اللوردات 1949م.

8. قانون إعطاء النساء في عضوية مجلس اللوردات الصادر عام 1958م.

والجدير بالتنبيه هنا يجب أن نميز ما بين الدساتير العرفية والأعراف الدستورية، والفرق بينهما واضح وجلي، إذ يعرف الفقه الدستوري بأن الدساتير العرفية هي تلك القواعد القانونية الناشئة عن العرف والتي لم تدون في وثيقة دستورية، ولم تلقى إعتراضاً من أي نص سابق(2)، أما العرف الدستوري فهو يشمل جميع

---

(1) د. يس عمر يوسف، القضاء الدستوري – دار النهضة العربية، القاهرة 2005م–ص 14 وما بعدها.

(2) د. نزيه رعد القانون الدستوري العام – مرجع سابق، ص 47–76، ود. حسان محمد شفيف العاتي ،الأنظمة السياسية والدستورية المقارنة / العانك لصناعة الكتاب القاهرة 2007،ص 197–198، ود. يس عمر يوسف، القضاء الدستوري دراسة مقارنة، دار النهضة العربية القاهرة 2005– ص 41 وما بعدها.

القواعد الدستورية التي نشأت عن طريق العادات والسوابق التي رسخت في ضمير الجماعة كقواعد ملزمة واجبة الإحترام والتطبيق[(1)].

الثالث: الإصلاحات الديمقراطية والدستورية[(2)]:-

ترتبط الديمقراطية بالحرية، لأن الديمقراطية هي في الأساس إسهام المواطنين في إدارة الشؤون العامة، ولأن الحرية هي في الأساس تمكين المواطن من ممارسة حقوقه وحرياته، وليس بوسع المواطن المشاركة في الشأن العام إلا إذا كان حراً ومتمتعاً بحقوقه، فتحرير الإنسان من العبودية والقهر والعوز شرط لتفتَح الديمقراطية، وهذا ما نلمسه في التطور الدستوري البريطاني الذي حفل بوثائق الإعتراف بالحقوق السياسية للأفراد والجماعات. وهذا التطور لم يتم عن طريق العرف فقط، بل عن طريق القوانين الوضعية أيضاً، والدستور البريطاني، حيث لم يعد عرفياً فقط، بل غدا دستوراً زاخراً بالقوانين الدستورية المكتوبة التي لا تختلف من حيث الشكل، عن القوانين العادية.

وهذا يعني أن الأعراف التي كان لها دور في إيجاد النظام البرلماني وتطويره، وأصبحت في العصر الحديث عاجزة عن التكيف مع مقتضيات العصر وعن إدخال الإصلاحات السريعة المطلوبة، فتركت المهمة للقوانين الوضعية التي تكاثرت في القرنين الاخيرين[(3)].

1/ فبعد هزيمة نابليون في العام 1814م، واجهت بريطانيا مشكلات سياسية عديدة، فالتمثيل الصحيح للمواطنين كان مشوهاً،لأن البرلمان كان لا يمثل إلا الطبقة الأرستقراطية .

(1) د. عبد الغني بسيوني، القانون الدستوري بالمبادئ العامة – مرجع سابق، ص 55.

(2) أندريه هوريو –القانون الدستوري والمؤسسات السياسية – ص330-340

(3) القانون الدستوري والنظام السياسي– الأهلية للطباعة والنشر– منشورات الحلبي– بيروت – ص–280 -285.

ولأن فئات كبيرة من الشعب كانت محرومة من ممارسة حقوقها السياسية، وفي العام 1828م، صدر قانون أقرّ بالحقوق السياسية للبروتستانت المنشقين، وبعد عام صدر قانون آخر أقرّ بهذه الحقوق للكاثوليك.

2/ وكان مجلس اللوردات وراثياً يتمتع بصلاحيات مماثلة لتلك التي يتمتع بها مجلس العموم، وكان مجلس العموم يضم نواباً تنتخبهم مقاطعات ومدن معينه، إلا أن حق الإنتخاب كان يقتصر على الأغنياء الذين يؤدون مقداراً معيناً من الضرائب، ومع إنتشار الوعي السياسي في القرن التاسع عشر ارتفعت أصوات تطالب بالإصلاح الإنتخابي، فسارع البرلمان إلى إصدار قانون الإصلاح في العام1832م، خوفاً من إندلاع ثورة في بريطانيا شبيهه بثورة تموز (يوليو) الفرنسية للعام 1830م، والتعديلات التي أدخلها القانون الجديد على النظام الإنتخابي القديم تنحصر في أمرين: في زيادة عدد المقاعد النيابية وتوزيعها على المقاطعات والمدن المحرومة من حق الإنتخاب، وفي توسيع إطار الهيئة الناخبة وتخفيض مقدار الضريبة الذي يسمح بممارسة الإنتخاب.

ومع ذلك بقيت فئات شعبية كثيرة غير ممثلة في مجلس العموم، وتواصل النضال وصدرت قوانين إنتخابية كثيرة أقرّت بمساواة الإناث والذكور في الحقوق السياسية، وألغت كل تمييز بين المواطنين في حق الإنتخاب[(1)].

3/ وعندما تعززت المكانة التمثيلية لمجلس العموم، أخذ مجلس اللوردات يتعرض لإنتقادات بسبب تكوينه الوراثي وطبيعته المحافظة وصلاحياته الواسعة والمساوية لصلاحيات مجلس العموم، وفي عام 1909م، سنحت الفرصة المناسبة، فقد تقدمت وزارة المالية بمشروع موازنة إلى البرلمان يتضمن تشريعات عمالية وتقدمية، ومشروع قانون يفرض ضريبة على الدخل، وأعتبرها مجلس اللوردات أنها محاولة للقيام بإنقلاب إجتماعي موجّه إلى مصالح الأثرياء .

(1) د. محمد المجذوب –القانون الدستوري والنظام السياسي– مرجع سابق – ص–128.

ورفض التصديق على الموازنة وطالب بالإحتكام إلى الشعب، وصدر قرار ملكي بحل مجلس العموم وإجراء إنتخابات، وكانت النتيجة انتخاب عدد كبير من النواب الأحرار، ووضع مجلس اللوردات واضطر إلى التصويت في العام 1911م، على (القانون البرلماني) Parliament Act، الذي إنتزع من هذا المجلس كل صلاحياته المالية وحصر صلاحياته التشريعية بحق النقض التوقيفي لمدة سنتين، ثم لمدة سنة بمقتضى قانون صادر في العام 1949م .

4/ ومن العوامل التي أثرت في تطور الحياة السياسية والنيابية في بريطانيا، الثنائية الحزبية التي تعززت بصدور قانون الإصلاح الإنتخابي في العام 1832م، وكانت من ثمار النضال الشعبي والمنافسة بين الحزبين التقليديين، وقد نشأ عن حزب التوريز (حزب المحافظين)، وعن حزب الويجز (حزب الأحرار) في القرن التاسع عشر.

ويشهد جميع الباحثين بأن الحزبين إتبعا الأساليب الديمقراطية في العمل السياسي وخضعا لقيادات وشخصيات حزبية تميزت بالرزانة والرصانة والوطنية عندما تناوبت على الحكم.

غير أن الثنائية أصابها تغيير في القرن العشرين بظهور حزب العمال الذي تأسس في العام 1893م، وإستند إلى النقابات العمالية التي كانت أصواتها من قبل موزعة بين الحزبين التقليديين، وإستوحى الكثير من مبادئ الإشتراكية الفابية[1].

---

(1) ظهرت الإشتراكية الفابية في إنجلترا في النصف الثاني من القرن التاسع عشر، واسمها مأخوذ من اسم قائد روماني (فابيان)، وجمعية (فابيان) كونتها جماعة من المثقفين لمعالجة المشكلات الإجتماعية، ولكنها سرعان ما تحولت إلى أكبر جمعية إشتراكية في انجلترا، نشرت عدة أبحاث عن الإشتراكية ،وأهم أفكارها :

أ/ رفض مذهب ماركس حول صراع الطبقات وفائض القيمة.

ب/ رفض=ج/الإيمان بأن الإشتراكية ستغمر بريطانيا مع مرور الزمن.

د/ الدعوة إلى تطبيق الإصلاح الإجتماعي ،أي تخفيض ساعات العمل، ورفع الأجور وتحسين أوضاع العمال في المصانع، ونشر التعليم، وتأمين العمال ضد البطالة.

واحتل حزب العمال مكانة الحزب الثالث، ولم يتمكن في البداية من الوصول إلى الحكم، ولكن فوزه الحاسم في إنتخابات 1924م ، رفعه إلى المرتبة الثانية في مواجهة حزب المحافظين ، ونشير إلى أن حزب الأحرار لم يندثر، ولكنه تحول إلى حزب ضعيف يُمثله عدد ضئيل من النواب .

5/ إن الدستور البريطاني يتضمن كما لاحظنا بعض المبادئ المكتوبة مع أنه يقوم في الأصل على قواعد غير مكتوبة، والفقهاء البريطانيون يميزون داخل هذه القواعد بين الأعراف بمعناها الدقيق وبين ما يسمى بالإتفاقات أو الموافقات الدستورية، والأمر في الحالتين يتعلق بممارسات متكررة تحظى بطابع إلزامي، والفرق بينهما يكمن في أن العرف يمكن إخضاعه للمحاكم، في حين أن الإتفاقات الدستورية لا تخضع لسلطة أية محكمة.

وهذه الإتفاقات ، تطرح مشكلة نظرية في الحقل القانوني تتلخص في التساؤل عما إذا كانت الإتفاقات تشكل قاعدة قانونية، فنحن نعتبره بشكل عام، أن القاعدة التي يتعرض إنتهاكها للعقاب أمام المحاكم ، فهل ينبغي لنا في هذه الحالة الإستنتاج بأن الإتفاقات الدستورية ليست حقاً قواعد قانونية.

عندما نتمعن في الأمر نجد أن لهذه الإتفقات دوراً وأهمية في الوضع الدستوري في بريطانيا، فإلزام رئيس بتقديم إستقالته عند حجب الثقة عنه في مجلس العموم، وإلزام الملك بإصدار القوانين التي يسنها البرلمان دون القدرة على مواجهتها باستعمال حق النقض ، وإلزام الملك الملك أيضاً بتسمية زعيم حزب الأكثرية رئيساً لمجلس الوزراء أو يجعل مجلس العموم بناءً على طلب هذا الرئيس . جميع هذه القواعد هي(قواعد

هـ/ وجوب فرض ضرائب على التركات وربع الأرض والإيراد الإضافي.

و/ وبلوغ هذه الأهداف عن طريق الإقناع التدريجي ورفض الأساليب الثورية.

واعتنق حزب العمال البريطاني بعد الحرب العالمية الأولى مبادئ الفابيين، غير أن ارتباطهم بهذا الحزب السياسي قضى على جمعيتهم كمدرسة اشتراكية مستقلة.

فكرة نقل أدوات الإنتاج إلى العمال، والمطالبة بنقلها إلى المجتمع كله على اختلاف طبقاته.=

دستورية)، وهذه القواعد مطبقة بأمانة، ويمكننا التأكيد بأن الإقرار بها يتم بشكل غير مباشر إن لم يحصل بشكل مباشر، فليس بالإمكان ملاحقة الوزير الأول الذي لا يستقيل عند حجب الثقة عن وزارته، ولكن البرلمان يستطيع في هذه الحالة رفض التصويت على قانون الموازنة بحيث تستحيل جباية الضرائب وتأمين الإنفاق.

الرابع: الهيئات الدستورية البريطانية :

يرتكز النظام البرلماني في بريطانيا على ثلاثة مبادئ أساسية: **مبدأ الفصل بين السلطات، ومبدأ سيطرة البرلمان، ومبدأ سيادة القانون**.أما الهيئات الدستورية التي تسهر على تطبيق هذه المبادئ ثلاث: **البرلمان** و**التاج** و**الوزارة**.

أولاً: البرلمان[1]:-

يتألف البرلمان، وفقاً للقواعد التقليدية المقررة، من ثلاثة أجهزة لا تصدر القوانين إلا بموافقتها: **مجلس اللوردات، ومجلس العموم، والملك**. ولكن البرلمان أصبح مؤلفاً منذ أن فقد الملك حقه في استعمال النقض من المجلسين، ولكل منهما قواعد خاصة في اختيار الأعضاء كانت في الماضي عرفية فأصبحت اليوم وضعية.

ومجلس اللوردات هو الأقدم والأعلى مرتبة، ولكن مجلس العموم هو الأهم من ناحية التمثيل الشعبي وممارسة الصلاحيات السياسية، ومجلس العموم منتخب بالإقتراع العام في حين أن مجلس اللوردات وراثي في معظمه، ولم يتبدل وضعه إلا في نهاية العام 1999م.

(1) د. محمد المجذوب –القانون الدستوري والنظام السياسي– مرجع سابق –ص–131.

مجلس اللوردات :

هو أثر من رواسب الماضي أو من بقايا المجالس الارستقراطية (مجالس النبلاء) التي أصبحت نادرة اليوم، وعلى الرغم من إستمراره في الوجود منذ قرون دون حاجة ماسة إليه فإن البعض كان يتوقع قرب زواله، أو على الأقل تغيير هيكلته، وقد حدث ذلك في خريف العام 1999م، عندما صوتت الغالبية في المجلس لصالح إلغاء العضوية بالوراثة، وتكون بريطانيا

بذلك قد وضعت حداً لتقليد عمره (800) سنة، وحققت قفزة نوعية في تطوير نظام الحكم فيها، وأضافت صفحة مجيدة إلى سجل مسيرتها الديمقراطية[1].

وكانت الحكومة العمالية التي انتخبت في آيار (مايو) 1997م، برئاسة (طوني بلير) قد طرحت في إطار خطتها العامة لإصلاح مؤسسات الدولة الدستورية وتحديثها، بما في ذلك البرلمان، تصوراً عصرياً لمجلس اللوردات يهدف إلى اختيار غالبية أعضاء هذا المجلس بالإنتخاب (المماثل لإنتخاب أعضاء مجلس العموم)، والإبقاء على الآلية التقليدية (أي التعيين) بالنسبة إلى الشخصيات البارزة التي لها دور بنّاء في حياة المجتمع على ان يتم تعيينهم وفق إتفاق بين الحزب الحاكم والأحزاب المعارضة (مع أن البعض يفضل اختيار هؤلاء من قبل هيئة مستقلة عن الأحزاب السياسية). ومجلس اللوردات يضم اليوم 1300 عضو تقريباً، والعدد غير ثابت، وجلساته لا تستقطب أكثر من 300 لورد، وهو يتألف من فئتين:

أ/ **فئة اللوردات الزمنيين:** وهي الفئة الأكثر عدداً وفيها ما يقرب من 800 لورد بالوراثة (هم لوردات من الجنسين، ورثوا مقاعدهم في المجلس عند وفاة آبائهم) و 150 بالتعيين لمدى الحياة (وهم العامة والمواطنين

(1) د. محمد المجذوب –القانون الدستوري والنظام السياسي– مرجع سابق –ص–132.

البارزين الذين عينوا في المجلس طيلة حياتهم فقط، أي دون أن يكون لهم الحق في توريث ألقابهم لأبنائهم وأحفادهم) وجميعهم معينون من قبل الملك.

ب/ فئة اللوردات الروحيين: وعددهم (26) لا يتبدل، وهم أساقفة من رجال الكنيسة الإنكليكانيه في برطانيا، وأفراد الأسرة المالكة أعضاءً و حكماً في المجلس، ولكنهم يتخلفون دائماً عن حضور جلساته والصلة الأساسية التي تربط مجلس اللوردات بالأسرة الملكية في بريطانيا تمثل حالياً في كون ولي العهد (الأمير تشارلز) و(28) آخرين من أفراد الأسرة الملكية أعضاء في المجلس[1].

ويقول البعض بوجود صلة طبيعية، ومن حيث المبدأ بين المجلس والأسرة المالكة تتجلى في كون النظام الملكي مؤسساً بالكامل على مبدأ توارث العرش، مثلما يتوارث العدد الأكبر من اللوردات ألقابهم نقلاً عن آبائهم وأجدادهم، والجدير بالذكر أن غالبية اللوردات بالوراثة تؤيد حزب المحافظين.

وفئة اللوردات الزمنيين تضم عدة أصناف من الأعضاء، أهمها لوردات الإستئناف وعددهم يتراوح بين 9 و12، يعينهم الملك لمدى الحياة للقيام بالصلاحيات القضائية لمجلس اللوردات، ويكون وزير العدل حكماً، رئيسهم وهو يقوم بدور محكمة الإسئناف العليا، التي تنظر في طلبات النقض الصادرة عن المحاكم البريطانية في القضايا المدنية والجزائية.

ومن بين اللوردات المعينين ذكور وإناث، ويعتبر تعينهم مكافأة لهم على خدمات أدّوها للوطن في حقل العلم والسياسة أو الفكر الوطنية، والتعيين بتم بموافقة الوزارة، واللوردات المعينون مدى الحياة يتقاضون رواتب بموجب القانون الصادر في العام 1876م[2].

---

(1) د/ خالد حسين محمد، مطلوبات الدستور لدولة معاصرة، مرجع سابق، ص 61.

(2) د. محمد المجذوب –القانون الدستوري والنظام السياسي– مرجع سابق –ص–133.

ومن الخصائص التقليدية الغريبة لمجلس اللوردات :

أ/ أن وزير العدل يتولى حكماً ورئاسة ويجلس طبقاً للتقاليد، على كيسٍ من صوف مقابل العرش القائم في المجلس، وتعيين الوزير في هذا المنصب يتم بمرسوم ملكي يُتخذ بناءً على طلب من رئيس الوزارة، ولا يجوز لهذا الوزير أن يكون من اللوردات الزمنيين أو الروحيين.

ب/ أن اللورد لا يستطيع أن يجلس بجانب أعضاء الوزارة في مجلس العموم، ولا أن يصبح نائباً في هذا المجلس[1].

ج/ أن القانون الصادر في العام 1963م أقرّ للوردات الوراثيين بحق التخلي عن اللوردية، ويحدث ذلك عندما يرغب اللورد في القيام بدور سياسي ودخول مجلس العموم، فالسير **(دوغلاس هيوم)** كان لورداً وراثياً فتنازل عن لقبه وانخرط في المعترك السياسي وأصبح نائباً، وكُلف في العام 1963م، بتشكيل الوزارة، بوصفه رئيساً لحزب المحافظين الفائز في الإنتخابات.

د/ إن اللوردات يتمتعون بإمتياز تقليدي هو الاستماع في إفتتاح الدورة البرلمانية في مطلع كل عام إلى خطاب العرش الذي يتلوه الملك في مجلس اللوردات بحضور أعضاء مجلس العموم، وخلال تلاوة الخطاب يقف النواب وراء اللوردات[2] .

وكان لمجلس اللوردات ومجلس العموم صلاحيات متساوية على صعيد إصدار القوانين في العام 1911، حدثت أزمة تمخضت عن تطور كبير في الصلاحيات، ففي هذا العام صدر **(القانون البرلماني)** على إثر معارضة مجلس اللوردات لمشروع الموازنة، وأدى القانون إلى تضييق صلاحيات هذا المجلس الذي لم يعد يحتفظ إلا بحق النقض التوقيفي لمدة سنتين (ولمدة شهر واحد في الأمور المالية)، وفي العام 1949م.

---

(1) د. محمد المجذوب –القانون الدستوري والنظام السياسي– مرجع سابق –ص–134

(2) د/ خالد حسين محمد، مطلوبات الدستور لدولة معاصرة، مرجع سابق، ص 61.

وعلى إثر معارضة اللوردات لسياسة الحكومة حول تأمين صناعة الصلب، صدر قانون جديد قلص من صلاحيات المجلس، وبمفعول رجعي وخفض مدة النقض إلى سنة بدلاً من سنتين، ولو تساءلنا عن المبررات التي تدعو إلى الإحتفاظ بمجلس نبلاء في بريطانيا لوجدناها في أمرين: في التشبث بالتقاليد، وفي الرغبة في أن يكون هناك مجلس تجرى فيه مناقشات رفيعة

المستوى والنوعية، فالمسألة لا تتعلق بحماية إمتيازات طبقة معينة، ولا يتحقق توازن بين السلطات يعود بالخير على الحرية السياسية، أن مركز المنازعات والتوازنات السياسية لم يعد كامناً في المنافسة بين المجلسين، بل في علاقات الأكثرية بالمعارضة وخصوصاً في العلاقات داخل الأكثرية ذاتها، ومع ذلك فإن مجلس اللوردات يحتفظ، في رأي كثير من المراقبين بمبررات وجوده، صحيح أنه لا يملك سلطة تشريعية حقيقية، إلا انه يقوم بدور مهم في أصول التشريع، وذلك من ناحيتين: الأولى تتمثل في قدرته على تأخير إصدار قانونٍ ما، مع العلم بأن بعض المشاريع المؤجلة في نهاية الدورة لا يعاد طرحها في الدورة اللاحقة[1]. والثانية تتمثل في النسبة المتزايدة من اللوردات المعينين لمدى الحياة والمختارين من بين الشخصيات الأكثر كفاية في البلاد، فهذه العناصر تُثري المناقشات بنوعية تقنية متميزة قد تؤدي إلى إدخال تعديلات وتساعد على تحسين مضمون العديد من مشاريع القوانين .

---

(1) يقول السير سيريل تاونسند (وهو سياسي بريطاني بارز) ان مستوى النقاش في مجلس اللوردات أعلى مما هو عليه في مجلس العموم، وان اعضائه يمتازون بامتلاك قدر أكبر من المعرفة والفهم لشؤون العالم، وأن هناك حاجة إلى وجود مجلس ثانٍ يمكنه مراجعة التشريعات وتأجيلها في بعض الأحيان لإصحاح في مجال إعادة النظر فيها لأن التشريعات نادراً ما تشيع نقاشاً في مجلس العموم، وأكد (السير) أن الأعضاء الذين يرثون اللقب عن آبائهم يقدمون دعماً حيوياً للنظام الملكي الوراثي في بريطانيا، وأن إصلاح مجلس اللوردات الذي إقترحه طوني بلير نفذ بطريقة خرقاء لأنه أقصى مجموعة من اللوردات أنجزت أعمالاً ممتازة على مدى عقود من الزمن (راجع الحياة في 1999/12/9).

مجلس العموم:

إنه منذ العام 1983م، يضم (659) عضواً ينتخبون لمدة خمس سنوات، والمجلس لا تنتهي عادةً مدة ولايته، فالوزارة تلجأ في معظم الأحيان وخصوصاً عندما يكون الرأي العام إلى جانبها إلى حل المجلس وإجراء انتخابات جديدة[1]، والمجلس هو اليوم الهيئة الوحيدة التي تمثل إتجاهات الشعب، وقد إستطاع مع مرور الزمن أن يحتل المرتبة الأولى في البرلمان، ويوجه الحياة السياسية والدستورية في البلاد.

ثانياً: التاج أو الملكية (تملك ولا تحكم)[1]: إن الملكية البريطانية تنتمي منذ العام 1714م ، إلى أسرة هانوفر، وفي العام 1901م، غيّر الملك إدوارد السابع إسم الأسرة، وفي العام 1917، اتخذ الملك جورج الخامس إبن (إدوارد السابع) قراراً بإبدال الإسم إلى أسرة وندسور Windsorوهو الاسم الحالي ،والملكية وراثية، ينتقل العرش فيها طبقاً لقوانين الخلافة من الملك إلى الإبن، ذكراً كان أم أنثى. وقد تقلصت صلاحيات الملك على مرّ العصور وتوزّعت على البرلمان والوزارة، فغدا الملك رمزاً لوحدة البلاد وممثلاً للدولة، ومع ذلك فإن صلاحياته النظرية مازالت كبيرة وهي أن تكوّن ما يسمى (بالإمتياز الملكي) ومنها :

1/ حق الإشتراك في معظم الأعمال الصادرة عن البرلمان، وفي مقدمتها (خطاب العرش) الذي تعده الوزارة ويلقيه الملك عند إفتتاح الدورة البرلمانية، وهو شبيه بالبيان الوزاري في الأنظمة البرلمانية الأخرى ، والقانون الصادر عن البرلمان لا يصبح نافذا إلا بعد موافقة الملك عليه، وقد استقر التقليد منذ العام 1707م، على عدم رفض الملك التصديق على أي قانون[2].

(1) وهذا ما فعلته الحكومة العمالية في حزيران (يونيو) 2001عندما قررت إجراء انتخابات نيابية مبكرة في السنة الرابعة من عمر المجلس المنتخب في العام 1997م. وفي هذه الانتخابات الأخيرة حقق حزب العمال انتصاراً غر مسبوق بفوزه لفترة حكم ثانية وبأغلبية مطلقة (أكثر من 400 مقعد مقابل 164مقعداً للمحافظين و47 للأحرار.

(2) الملكية البريطانية تنتمي منذ العام 1914 إلى أسرة هانوفر وفي العام 19101 غير إدوارد السابع اسم الأسرة، وفي العام 1917 غير اسم الأسرة إلى Windsor. الإمتياز الملكي نشأ في عام 1614.

2/ حق إختيار الوزير الأول لتشكيل الوزارة ، والتقليد يفرض على الملك تكليف رئيس حزب الأكثرية بذلك(1).

3/ حق دعوة البرلمان إلى الإنعقاد وحق حلّه بناءً على طلب الوزارة.

4/ حق التعيين في مجلس اللوردات.

5/ حق منح الألقاب والأوسمة.

6/ حق عقد إعلان الحرب وإقرار السلام.

7/ حق عقد المعاهدات.

8/ حق تسمية كبار الموظفين.

9/ حق العفو.

ومع ذلك فالملك لا يملك هذه الإمتيازات إلا إسماً، وبإستطاعة البرلمان تقليص نطاقها، وممارستها الفعلية هي من عمل الوزارة أو الوزير الأول.

وإذا كان التاج يشكل ركناً مهماً في النظام السياسي البريطاني، فالسبب يعود إلى أن الملكة والأسرة المالكة كانتا حتى سنوات قليلة خلت تمثلان عظمة الإمبراطورية البريطانية، وفضائل الأسرة الإنجليزية، ولهذا كانت الملكة تُحاط علماً بكل القرارات الصادرة عن الحكومة وتملك بعض التأثير الشخصي.

ثالثاً: الحكومة:

إرتبط ظهور الحكومة بتطور النظام البرلماني، فقبل ثورة العام 1688م، كان الملك يختار من بين مستشاريه الخاصين أشخاصاً يكونون حلقة أضيق تحظى بثقته، وابتداءاً من العام 1742، أصبح من الضروري لآعضاء هذا المجلس الضيّق الحصول على ثقة مجلس العموم، فتخلصوا بذلك من نزوات الملك، وأصبح مجلسهم حكومة بالمعنى البرلماني للكلمة، وإذا كانت للحكومة في البداية أداة في يد البرلمان، فقد

(1) د/أحمد مجذوب –النظام السياسي والدستوري البريطاني –مرجع سابق– ص–314–317.

انتهت اليوم بشكلها الراهن إلى أن تكون هيئة لحزب الأكثرية، وتتمتع الحكومة بصلاحيات واسعة فهي بالإضافة إلى ممارستها السلطة التنفيذية وجزءاً من الصلاحيات العائدة للإمتيازات الملكية تملك صلاحيات كبرى في إصدار القوانين عن طريق تفويض التشريع[1] ،وتكوين الحكومة أمر معقّد بسبب استمرار العمل بالممارسات التقليدية القديمة، فالحكومة تتكون من الوزير الأول، والوزراء ، وأمناء الدولة، والوزراء ينتمون إلى فئات مختلفة، فهناك وزراء يمارسون وظائف تقليدية، وآخرون يتقلدون مناصب فخرية ،وتنحصر المهام الرئيسية في عدد محدود من الوزراء، وهم إما أمناء دولة يُشرفون على بعض المصالح العامة، والتمييز بين الوزارات يعود إلى أسباب تاريخية، ويساعد الوزراء أحياناً شخص يدعى (الأمين البرلماني) وبقوم بدور ضابط الإرتباط بين البرلمان والوزارة التي ينتمي إليها.

وإبتداءاً من العام 1941م، إزداد وضع الجهاز الحكومي تعقيداً بإستحداث منصب وزاري جديد تحت اسم: وزراء الدولة، وهم ليسو بلا حقائب وزارية كما هي الحال في فرنسا ولبنان، بل هم وزراء مُكلفون بملاحقة فئة من القضايا وتنسيق العمل بين عدة دوائر وزارية.

وبإستثناء الوزير الأول الذي إختاره الملك، فإن جميع الوزراء وأمناء الدولة يُعينون من قبل الوزير الأول، والتقليد يفضي بأن يكون الوزراء من البرلمان، أي المجلسين، وبنسبة عددية متروكة لإستنساب الوزير الأول. والوزارة تتكون عادة من عدد كبير من الأعضاء، ويصعب عليها العمل والإجتماع بانتظام وجدية، وهذا ما دفع البريطانيين إلى إيجاد هيئة وزارية مصغرة تسمى (الكابنت Cabinet) مؤلفة من 20 وزيراً تقريباً، تجتمع كل أسبوع وتقوم بأعباء الحكم، ومن الملاحظ أن عدد الوزراء في هذه الهيئة يتضاءل خلال الأزمات والحروب فيقتصر على أهم الوزارات[2].

(1) د. محمد المجذوب –القانون الدستوري والنظام السياسي– مرجع سابق –ص–141

(2) د. محمد المجذوب –القانون الدستوري والنظام السياسي– مرجع سابق –ص–142

وعلى رأس الوزارة نجد الوزير الأول الذي يعتبر المحرك أو المحور الأول والأهم فيها، فهو كما ذكرنا زعيم حزب الأكثرية والمسؤول أمام مجلس العموم، والملك ملزم بتسميته وزيراً أول، ويبقى على رأس الوزارة ما دام متمتعاً بثقة حزبه.

وكل ما يمكن أن يخشاه في المستقبل هو فشل حزبه في الإنتخابات، لأن هذا الإخفاق يفقده لقب الزعامة السياسية على الصعيد البرلماني، وهذا ما حدث للمستر (هيث Heath) في العام 1974م.
بسبب فشل المحافظين في الإنتخابات، فمهمة الوزير الأول تُحتم عليه إذن أن يحكم ويتدّبر الأمور لتمكين حزبه من إحراز النصر في الإنتخابات المقبلة.

وهذه المهمة المزدوجة تتطلب التمتع بصلاحيات ومؤهلات كبرى، وهذا ما جعل بعض البريطانيين يصف الوزير الأول بالملك المنتخب، ومع ذلك فالمسألة كلها ترتبط إلى حدٍ كبير بشخصية زعيم الأكثرية وبمدى سلطته داخل حزبه.

وتساعد الهيئة الوزارية المصغرة هيئة إدارية تسمى (مكتب الكابنت Cabinet Office) مكونة من كبار الموظفين الإداريين، وتعمل بإدارة أمين سِر دائم يحضر جلسات الهيئة المصغّرة، ويقوم بمهمة ضخمة فهو الذي يعد أعمال الحكومة بوضع الملفات ودراسة القضايا التي يقرر الوزير الأول إدراجها على جدول أعمال الهيئة واللجان، وهو الذي يضع صياغة القرارات المتخذة، ويحتفظ بالوثائق التي تؤمِّن إستمرارية العمل الحكومي، ويدقِّق في مدى إلتزام الوزارات بالقرارات، وبإمكان أمين السر الدائم للمكتب إبلاغ الوزير الأول بكل تأخير أو مقاومة تعترض سبيل السياسة الحكومية[1].

ومما لا شك فيه أن المكتب لا يملك سلطة القرار، ولكن أهمية الدور الذي يقوم به يفسر حرص الوزير على إبقائه تحت إشرافه، ومع أن تعيين أمين السر الدائم للمكتب من صلاحيات الوزير الأول، فإن

(1) د. محمد المجذوب –القانون الدستوري والنظام السياسي– مرجع سابق –ص–143.

التقلبات التي تطرأ على الفريق الوزاري لا تؤدِّي إلا نادراً إلى تغير أمين السر، والسبب يكمن في إلتزامه الحياد والنزاهة في عمله، وأعضاء الوزارة متضامنون، وقوة الوزارة كامنة في تضامن أعضائها، وهذا التضامن يحملها على تقديم استقالة جماعية عند نزع البرلمان ثقته منها. ولكن هذا الأمر نادر الحدوث مادامت الوزارة منبثقة من الأكثرية في البرلمان ولو تصورنا وقوع خلاف بين الوزارة وهذه الأكثرية، فحل البرلمان سلاح في يد الوزارة، وهذا الوضع الذي يتجلى في انتماء أعضاء الوزارة إلى حزب الأكثرية وتضامنهم في مسؤولياتهم الجماعية أمام البرلمان دفع البعض إلى استنتاج أمرين متناقضين : إما وجود سيطرة البرلمان على الوزارة، وتسمية النظام (بحكومة المجلس) وإما وجود سيطرة من الوزارة على البرلمان، وتسمية النظام (بمجلس الحكومة).

ولكن الواقع لا يتفق مع هذا الإستنتاج، فالثنائية الحزبية والمبادئ التي يقوم عليها النظام الدستوري البريطاني، تحول دون قيام أي نوع من هذه السيطرة ووجود المعارضة المنظمة والبناءة والممثلة بحزب الأقلية هو من الضمانات الديمقراطية[1].

بريطانيا هي الدولة الديمقراطية الوحيدة التي تُكرس للمعارضة في قانونها الدستوري وضعاً قانونياً رسمياً، وتوفر لها مؤسساتها السياسية أقصى الضمانات الدستورية، وهذا يعني أن المعارضة فيها تتمتع بكيان رسمي، وتعتبر من لبِّ الديمقراطية، والبرهان على ذلك أن رئيس حزب الأقلية يسمى (زعيم معارضة صاحب الجلالة) ويتقاضى راتباً من خزانة الدولة بإعتباره مواطناً يقوم بوظيفة عامة، وهو يتزعم (حكومة الظل) التي يؤلفها الحزب المعارض لمراقبة أعمال الحكومة الفعلية.

(1) د/ خالد حسين محمد، مطلوبات الدستور لدولة معاصرة، مرجع سابق، ص 61.

ونلاحظ أن حزب المعارضة يمارس دوره بحرية تامة معتمداً في ذلك على تمسك الشعب البريطاني بالمبادئ الديمقراطية التي تتطلب احترام الحقوق والحريات، ومنها حقوق المعارضة، وعلى إستقلال القضاء الذي يقوم بدور مهم في حماية هذه الحقوق والحريات ومنع التجاوزات والإنحرافات.

ومن محاسن النظام البريطاني أن رئيس الوزراء يتشاور مع زعيم المعارضة في الأزمات قبل الإقدام على اتخاذ قرارات مصيرية، وهذا ما فعله الوزير الأول العمالي (أتلي Attlee) في العام 1947، وعندما تشاور مع زعيم المعارضة تشرشل، حول مسألة إنسحاب بريطانيا من الهند.

وهذا ما حدث في العام 1965م، بين هارولد وسون وإدوارد هيث، حول مشكلة روديسيا بعد إعلان الأقلية البيضاء الاستقلال عن المملكة.

وهكذا نرى أن تطبيق الثنائية الحزبية المتوازنة أدى إلى توازن دقيق وثقة متبادلة بين الحكومة والمعارضة، أو الحزبين، وإلى انتشار روح التسامح والإجماع الوطني في نفوس المواطنين، وإلى ممارسة السياسة العامة باعتدال ورصانة ومسؤولية[1].

كل التطورات السياسية والدستورية كانت لها تأثيرات في المجتمع ونضوج فكرة الحكم الراشدة .

(1) د. محمد المجذوب –القانون الدستوري والنظام السياسي– مرجع سابق –ص–144.

المبحث الثاني

تعديل الدساتير المدونة الجامدة

المطلب الأول: مبرات تعديل الدستور المدون الجامد:

القواعد الدستورية هي في حقيقتها انعكاس للأوضاع السياسية والاجتماعية والاقتصادية في المجتمع السياسي، وتؤثر وتتأثر بها، وبما أن هذه الأوضاع في تطور وتغير مستمر، بات لزاماً على القواعد الدستورية مواكبة التطورات المختلفة التي ترافق المجتمع السياسي وذلك بإجراءات التعديلات الضرورية والتي تفرض سنة التطور، وفكرة تعديل الدستور نشأت في الواقع مع ظهور الدساتير واستقرت باستقرارها[1]، وتعديل الدستور يكون على نوعين، فإذا اتبعت الإجراءات المنصوص عليها في صلب الدستور والخاصة بتعديل أحكامه يكون التعديل رسمياً، أما إذا لم يتم التعديل وفق قواعد الدستور نفسه فيكون التعديل عرفياً، وتختلف الدساتير فيما بينها في إجراءات تنظيمها وتعديلها، إلا أنها اتفقت على مبدأ ضرورة أن تكون إجراءات تعديلها صعبة وأشد تعقيداً من إجراءات تعديل القوانين العادية، وذلك لضمان الحفاظ على هيبة الدستور وثباته، أما الاختلاف بين الدساتير إما يرجع إلى إعتبارات سياسية أو إلى إعتبارات فنية ، وترجع حكمة تفضيل معظم الدول المعاصرة للدستور الجامد، هي ضمان الثبات والاستقرار لقواعد الدستور، فلا يتم تعديلها بسهولة وبسلطة مثل تعديل القانون العادي[2].

---

(1) د. حسام مرسي: القانون الدستوري – مرجع سابق – ص –45.

(2) د.يس عمر يوسف – النظم السياسية والقانون الدستوري –مرجع سابق –ص–391–392.

الإعتبارات السياسية: تتمثل في مراعاة نوعية نظام الحكم في الدولة بمعنى أن إجراءات التعديل يجب أن تشارك فيها السلطات المهيمنة على نظام الحكم في الدولة، فالدول ذات النظام النيابي البرلماني يجب أن يشارك في التعديل الحكومة والبرلمان، والدول الفدرالية يجب أن يشارك فيها الولايات الداخلة في الإتحاد.

أما الإعتبارات الفنية :

ويقصد بها أساليب الصياغة أي يتم إسناد سلطة التعديل إلى ذات السلطة التي وضعته وبذات الإجراءات، فإذا وضع الدستور بواسطة جمعية تأسيسية منتخبة لا يجوز تعديل الدستور إلا عن طريق جمعية تأسيسية منتخبة، كذلك بإتباع نفس الإجراءات.

المطلب الثاني: مظاهر جمود الدستور[1]:

يظهر جمود الدستور في إباحة تعديل أحكامه بإجراءات خاصة أكثر شدة من تلك التي تتخذ في أمر تعديل القوانين العادية، إلا أن بعض الدساتير قد ذهبت في جمودها إلى حد تحريم تعديل بعض نصوصها سواء أكان ذلك بصفة دائمة أو بصفة مؤقتة، كما يتضح جمود الدساتير كذلك بإجازة تعديل أحكامها بشروط خاصة دون الذهاب إلى التحريم.

إن الدساتير الجامدة قد تنوعت وتعددت فإنها في الحقيقة تبتغي كفالة الإستقرار لنفسها عن إحدى الطريقين: إما حظر التعديل وإما إجازته بشروط خاصة[2].

---

(1) د. حسام مرسي: القانون الدستوري – مرجع سابق – ص – 46.

(2) أ. ابراهيم درويش: الدساتير المبادئ والصناعة – دار النهضة –ص 157.

الأول: صور جمود الدستور[1]:

أولاً: الجمود المطلق :

يعني عدم جواز التعديل للدستور كله أو بعضه بصفة مطلقة، وهذا النوع من الجمود يحرم تعديل الدستور بصفة أبدية، وهو بلا شك يخالف سنة الحياة والتطور كما أنه يحرم الأجيال المستقبلية من حقها في التغيير لمسايرة التطورات الإجتماعية والسياسية والثقافية، ولقد أجمع الفقه على إدانة هذا النوع من الجمود المطلق وعدم شرعيته وأن النص عليه لا قيمة له، ويستند الفقه في رفضه لهذا النوع من الجمود إلى سببين أحدهما سياسي والآخر قانوني .

فمن الناحية السياسية يتنافى الجمود المطلق الكلي للدستور مع سنة التطور لأن الدستور يجب أن يساير التطورات السياسية والإجتماعية والإقتصادية ، لأن هذه الأوضاع تتغير وتتطور بمرور الزمن[2]، كما أن الدستور يجب بطبيعته أن يقبل التعديل لأنه عبارة عن قواعد قانونية تقبل التعديل بالطرق القانونية أياً كانت طريقتها لتفادي اللجوء للطرق الغير قانونية كالثورة أو الانقلاب، أما من الناحية القانونية تتعارض فكرة جمود الدستور المطلق مع مبدأ سيادة الأمة لأن الجمود المطلق يعني تنازل الأمة عن سيادتها أو سلطتها التأسيسية بصفة أبدية، وحرمت نفسها من حق تعديل الدستور جزئياً أو كلياً، ولكن ليس المقصود بالجمود المطلق هو التحريم الأبدي، بل هو تحريم نسبي من حيث الموضوع ومن حيث الزمان.فالمثال الحي لهذا النوع من الدساتير، هو الدستور الأمريكي 1787، والذي تأسس في فلادلفيا[3].

---

(1) د.حسام مرسي – القانون الدستوري– مرجع سابق –ص 47

(2) أ.د. ابراهيم درويش –الدساتير المبادئ والصناعة –ص–157–158

(3) Decision in Phildelphia The constitiual Convension 1787.

ثانياً: الجمود النسبي:

يتضح مما سبق رفض الفقه الدستوري لصورة الجمود المطلق الأبدي، وأن واضعي الدساتير ليسو بالسطحية وعدم الإدراك الذي يجعلهم يشترطون تحريم تعديل الدستور، ومن ثم يكون المقصود بالتحريم أو الجمود هو تحريم نسبي قد يشمل بعض الموضوعات الهامة ويطلق عليه (الحظر الموضوعي)، أو يتضمن عدم جواز التعديل لمدة زمنية محددة ويطلق عليه (الحظر الزمني)، وذلك يستهدف ضمان إستقرار الوضع السياسي في الدولة، وإمعاناً منهم لإحترام نصوص الدستور حتى لا تكون خاضعة للأهواء السياسية أو الحزبية، فلا يمكن تعديله إلا عند الضرورة الملحة، وأن يكون التعديل محدوداً، وأن تكون الدلالة قاطعة في ذلك إما تصريحاً أو تلميحاً يستخلص من مجموع نصوصه[1].

أ- الحظر الموضوعي[2]:

قد يرد الجمود على بعض مواد الدستور، بحيث ينص في صلب الدستور على عدم جواز تعديلها مطلقاً في أي وقت من الأوقات، وهذا هو الجمود المطلق الجزئي، فهو مطلق إلا أنه جاء بصورة أبدية، وجزئي لأنه تضمن بعض نصوص الدستور، ولم يشمل جميع النصوص. وترجع الحكمة في ذلك إلى أن تلك الموضوعات الجوهرية المنصوص عليها بحرمان تعديلها أبدياً من حيث الزمن، هي مسائل جوهرية وأساسية في بناء النظام السياسي في الدولة، وبالتالي فإن السلطة التأسيسية الأصلية التي وضعت الدستور رأت مدى أهمية تلك الموضوعات وأرادت أن تبعده عن أي تعديل لضمان الإستقرار في البلاد.

ومن الأمثلة الشهيرة لتلك الصورة ما نص عليه الدستور الفرنسي 1946، في المادة 95، من تحريم تعديل نظام الحكم لفرنسا وهو النظام الجمهوري، كذلك ما نص عليه الدستور الفرنسي الحالي 1958، الذي نظم

---

(1) أ/د محسن العبودي: المبادئ العامة – دار النهضة العربية سنة 2009– ص 77

(2) د/ حسام مرسي: القانون الدستوري – مرجع سابق – ص –48.

إجراءات تعديله، والدستور الإيطالي لسنة 1947، الذي حظر تعديل شكل الحكومة الجمهوري، وفي مصر حرم دستور 1923،1930،إمكان إقتراح تعديل الأحكام الخاصة بنظام الحكم النيابي البرلماني، وكذلك تحريم تعديل نظام وراثة العرش، وهذا الحظر له صفة الدوام والإطلاق[1].

وأيضاً دستور البحرين الصادر سنة 1973 الذي منع اقتراح تعديل مبدأ الحكم الوراثي، ومبدأ الحرية والمساواة المنصوص عليها فيه، وكذلك النصوص المتعلقة بالدين الإسلامي.

كما قد يكون الحظر الموضوعي مؤقتاً لمدة محدودة، وذلك إيراد النص وعدم جواز التعديل للنصوص المتعلقة بحقوق الملك ووراثة العرش، وهذا ما ذهب إليه الدستور المصري الصادر سنة 1923، والدستور البحريني والدستور الكويتي الصادر سنة 1962 في المادة (176)، نصت على عدم جواز إقتراح تعديل صلاحيات الأمير في الدستور خلال فترة النيابة عنه.

ب-الحظر الزمني :

قد يرد الجمود على جميع نصوص الدستور لفترة زمنية محددة، بحيث لا يجوز إجراء أي تعديل في أي نص من نصوص الدستور خلال هذه المدة، وهذا الجمود المطلق الكلي ولكنه مؤقت، وهو يستهدف حماية جميع نصوص الدستور بالكامل ضد أي تعديل خلال فترة زمنية محددة تكفي لإستخدام أحكامه[2].

وقد يهدف إلى ضمان نفاذ أحكام الدستور في فترات إستثنائية معينة مرتبطة بوقائع مادية يسمح خلالها بتعديلها خشية أن يأتي التعديل مخالفاً للإتجاهات الحقيقية والمستقرة للرأي العام[1]. فهذا التحريم نسبي من حيث الزمن، ومن أمثلة ذلك الدستور الفرنسي الصادر سنة 1791، الذي حظر تعديل نصوصه لمدة أربع سنوات أي قبل نهاية دورتين تشريعيتين، كذلك الدستور الفرنسي الصادر سنة 1946، وما قررته المادة

---

(1) المادة 156 من دستور 1923، والمادة 145 1930.

(2) د. حسام مرسي: القانون الدستوري – مرجع سابق – ص -49.

(94) التي حظرت تعديل الدستور طالما أن قوات أجنبية تحتل إقليم الدولة أو جزء منه، والدستور الكويتي الصادر سنة 1962، الذي نص في مادته (174) على عدم جواز إقتراح تعديله قبل مضي خمس سنوات من تاريخ العمل به، وقد تضمن الدستور البحريني الصادر سنة 1973، نفس الحظر المشار إليه في الدستور الكويتي.

يتضح من ذلك أن الجمود بما يحققه من استقرار وثبات لا يعني ثباته بصفة أبدية مطلقة أي لا يقبل التعديل أو التغيير، وإنما المقصود بالجمود هو الجمود النسبي الذي يقبل التعديل، ولكن بإجراءات أشد تعقيداً من تعديل القانون، بالإضافة إلى الثبات والإستقرار فإن الدستور الجامد يحقق السمو الشكلي والموضوعي ويمنحه حق القداسة والاحترام لدى أفراد الشعب[1].

والواقع أن الدساتير الجامدة في الدول المختلفة تختلف اختلافاً كبيراً[2]. فيما يتعلق بالإجراءات والتنظيمات التي تنص عليها لأجل تعديل نصوصها، فالدساتير وإن اتفقت على مبدأ ضرورة أن تكون إجراءات تعديلها أكثر صعوبة من إجراءات تعديل القوانين لأجل ضمان جمودها، والإختلافات ترجع إلى إعتبارات سياسية وفنية تتصل بأساليب الصياغة[3].

الثاني: مدى قانونية حظر تعديل الدستور:

إختلف الفقه حول ذلك إلى عدة إتجاهات يمكن حصرها في إتجاهات أربعة على النحو التالي :

---

(1) د. محسن العبودي: المبادئ الدستورية العامة – مرجع سابق – ص-78.
(2) د. يس عمر يوسف –الوسيط في النظم السياسية والدستورية –مرجع سابق –ص-406.
(3) راجع الدكتور/ سعد عصفور في القانون الدستوري 1954–ص-196

الرأي الأول: بطلان حظر التعديل:

يرى أنصار هذا الإتجاه أن الحظر في صورته الزمنية أو الموضوعية باطل وغير شرعي ولا قيمة له إطلاقاً، ولا اثر لها سياسي أو قانوني، واستندوا إلى جنحتين رئيسيتين: من ناحية أولى أن الدستور وهو التشريع الأعلى في البلاد يجب أن يساير تطور المجتمع والحياة السياسية والإجتماعية، ومن ثم فإن تحريم تعديله ولو إنصب على بعض أحكامه يتعارض مع ضرورات التطور، وأن الأحكام المحرم تعديلها تمس جوهر نظام الحكم فلا يجوز تجميدها بشكل مطلق أبدي ولو لفترة محددة لأن هذا الجمود قد يؤدي إلى الثورة أو الإنقلاب للخروج من هذا الجمود المتطرف للدستور [1].

والحجة الرئيسية الثانية هي أن تحريم تعديل الدستور يتعارض مع مبدأ سيادة الأمة وحقها في ممارسة السلطة التأسيسية، وإدخال ما تراه من تعديلات على دستورها من ناحية ، ومن ناحية أخرى فإن السلطة التأسيسية التي قامت بوضع الدستور لا تملك الحق في تقييد السلطة التأسيسية المعبرة عن إرادة الأمة في المستقبل[2]. إذ لا تجوز للأمة (أو ممثليها) التي وضعت الدستور أن تجور على حق الأجيال المقبلة في تعديل هذا الدستور أو تغييره جزئياً أو كلياً، فالشعب في جيله الحاضر لا يجوز له حرمان الشعب في جيله المستقبلي من حقه في تعديل الدستور وتغيير نظام الحكم.

ولذلك مثلاً نجد أن أول دساتير الثورة الفرنسية قد نص صراحة على أن الأمة لها الحق الذي (لا يمكن سقوطه بمضي الأمة) في تغيير الدستور [3].

---

(1) أ.د. محمد رفعت عبد الوهاب: القانون الدستوري – مرجع سابق – ص–70.

(2) أ.د. عبد الغني بسيوني عبد الله – القانون الدستوري – مرجع سابق –ص–109.

(3) أ.د.عبد الحميد متولي – الوسيط في القانون الدستوري – مرجع سابق –ص –106..

ويمكن أن نضيف لصالح هذا الإتجاه أن الوقائع العملية أثبتت أن هذا التحريم ليس له أية قيمة في الواقع إذ سرعان ما أصابت يد التعديل تلك الدساتير التي حرمت تعديل نصوصها كلياً أو جزئياً، ومثال لذلك دستور فرنسا بعد ثورتها عام 1791، والذي حرم تعديل نصوصه جميعاً لمدة أربع سنوات تالية تم تغييره رغم ذلك بعد عامين فقط كذلك دستور 1930، الذي حرم أي تعديل عليه قبل مرور عشر سنوات على نفاذه ثم إلغائه، ورغم ذلك تحت ضغط الشعب وبعد أقل من خمس سنوات من إصداره[1]، وهكذا فالنصوص التي تحرم تعديل الدساتير ما هي إلا مجرد أماني ولكن دون أن تكون لها قيمة قانونية ملزمة للسلطة التأسيسية في المستقبل، فكل دستور قابل للتعديل في كل جزيئاته، بشرط مراعاة الإجراءات عند تعديل الدستور.

الرأي الثاني: مشروعية حظر التعديل :

عكس الإتجاه السابق يرى مشروعية وقانونية النصوص التي تحرم تعديل بعض نصوص الدستور، أو تحرم تعديل الدستور خلال فترة زمنية محددة، وكذلك النصوص التي تجرم التعديل أثناء تعرض الدولة لظروف معينة كلها مشروعه مادام الدستور قائماً لم يسقط.

ويستند أنصار هذا الإتجاه على التفرقة بين الجانب السياسي الفلسفي والجانب القانوني، فيسلم أنصار هذا الاتجاه بأن تحريم التعديل قد يكون من الناحية السياسية والفلسفية متعارضاً مع السيادة الشعبية وممارسة الشعب للسلطة التأسيسية، وقد يكون مناقضاً لواقع التطور ولكن يرون أنه من الناحية القانونية البحتة هذه

---

(1) أ.د. ماجد راغب الحلو: القانون الدستوري، دار الجامعة الجديدة 2009– ص –20، وفي هذا الشأن يرى سيادته أن النص على تحريم الدستور أياً كانت صورته يعتبر نصاً غير موفق، ومع ذلك لا نهدر قيمته كنص من النصوص الدستورية، ويرى وجوب البدء بإلغائه فتزول بذلك العقبة القانونية، ويصبح تعديل النصوص التي كان المساس بها محظوراً أمراً جائزاً من الناحية الدستورية، ويعتقد أن هذا الحل أفضل من القول بانعدام قيمة النصوص الدستورية المحرمة للتعديل لأن فه توفيقاً بين الإعتبارات المنطقية الدافعة إلى هذا القول من ناحية وبين مبدأ المشروعية واحترام نصوص الدستور من ناحية أخرى.

النصوص تحرم التعديل وتبقى مشروعة قانوناً ويكون التعديل محظوراً قانوناً، وأنه لا يجب أن يجري تعديل الدستور وفقاً للإجراءات التي حددتها نصوصه، ومن السلطة التي أوكل لها الدستور مهمة التعديل[1].

والحجة القانونية الرئيسية لهذا الإتجاه هي أن الأمة إذا وضعت دستورها وقيدت نفسها مختارة بنص صريح يحظر تعديل بعض أحكام الدستور، وأجازت تعديل أحكامه الأخرى بإجراءات خاصة، فيجب أن تلتزم الأمة والسلطات التي أنشأتها بتلك القيود التي قبلتها مسبقاً، فما دام أن الدستور باق لم يسقط أو يتغير بثورة أو انقلاب فيجب إحترام نصوصه جميعاً، ومنها تلك التي تحرم تعديل الدستور أو تُخضع التعديل لإجراءات معينة[2].

ولا يقال أن الأمة باعتبارها مصدر السلطات تفعل ما تريد، هذا غير جائز قانوناً لأنه من الناحية القانونية البحتة الأمة لا تزاول سيادتها وسلطاتها إلا على الوجه المبين في الدستور نفسه.

وترتيباً على ذلك لا يجوز الإقدام على تعديل الدستور خلال الفترة المحددة فيه والتي لم يجز التعديل قبل انتهائها. كما لا يجوز إجراء تعديل في مجال الأحكام التي نص الدستور على عدم قابليتها للتعديل إلا ان يكون التعديل متفقاً مع روح الدستور وحكمته[3].

ومثال ذلك القانون الأساسي العراقي لسنة 1925، يحظر تعديل كل ما يتعلق بحقوق الملك ووراثته خلال فترة الوصايا على العرش حفاظاً على حقوق الملك، وحصل أدخل تعديل على تلك النصوص خلال فترة الوصايا على العرش، وأيدت المحكمة العليا آنذاك هذا التعديل بحجة أنه يمنح الملك إمتيازات وحقوق إضافية وهو ما يتفق والحكمة من الحظر الذي نص عليه الدستور.

---

(1) أ.د. عبد الغني بسيوني عبد الله: القانون الدستوري – ممرجع سابق – ص 110.

(2) د. حسام مرسي: القانون الدستوري – مرجع سابق – ص –53.

(3) د. محسن العبودي: المبادئ الدستوريه العامة – مرجع سابق – ص–83.

الرأي الثالث: التفرقة بين الحظر الموضوعي والحظر الزمني: يمثل هذا الإتجاه موقف وسط بين الإتجاهين السابقين، يرى أنصار هذا الإتجاه أن التجريم الموضوعي لا يكون له أية قيمة قانونية وذلك تأييداً للإتجاه الأول، ويكون النص المتضمن للتحريم باطلاً في حد ذاته لأنه لا يجوز للسلطة التأسيسية للأمة وقت وضع الدستور أن تقيد السلطة التأسيسية في وقت لاحق في المستقبل، ويتفق أنصار هذا الرأي مع ما ذهب إليه الإتجاه الثاني بشأن التحريم الزمني أو الوقتي، حيث يعترف له بالقوة القانونية لكونه سليماً وصحيحاً قانوناً ويتعين الإلتزام به، فهو مشروع أيضاً حيث تكون إرادة الأمة ملكية ولا تستطيع التعبير عن رغباتها بصورة واقعية، ويتفق الحظر الموضوعي النسبي المطلق والحظر الموضوعي الكلي المطلق، والذي يجمع الفقه على تحريمه، في أنه صادر عن حرية الأمة في التعبير عن رأيها إلا أنه يختلف عنه في نطاق الحظر فقط، فالأول جزئي والثاني كلي[1]. أما الصورة الثانية التي تضع حاجزاً زمنياً لا يجوز التعديل أثناءه والتي تعد سليمة طبقاً لهذه التفرقة، فلا فارق بينها وبين أن يقال يجب أن تمضي ستة أسهر مثلاً من إبداء الرغبة في التعديل والتصويت على التعديل، والكل أجمع على أنه لا غبار على مثل هذا الإشتراط حتى أن احداً لم يناقش سلامته القانونية[2].

وفي ضوء الآراء الثلاث سالفة الذكر، نرى أن أقرب الآراء إلى الواقع وأكثرها إتفاقاً مع منطق الأشياء ومبدأ المشروعية وسمو الدستور، الرأي الثاني الذي يقر بمشروعية الحظر، لأن هذا الرأي وإن كان يتعارض من الناحية الفلسفية والسياسية مع مبدأ سيادة الأمة، إلا أنه حظر مشروع من الناحية القانونية مراعاة مبدأ سمو الدستور، فسلطات الدولة ليس لها أن تمارس صلاحياتها إلا في الحدود التي رسمها لها الدستور، وبالتالي

---

(1) د. حسام مرسي- القانون الدستوري –مرجع سابق –ص- 54.

(2) أ.د. محسن العبودي: مرجع سابق – ص-84، وراجع أ.د. رمزي الشاعر :مرجع سابق، الطبعة الثالثة، دار النهضة العربية 1987، ص 765.

هي ملزمة بإجراءات ونطاق التعديل الذي نص عليها، وبالقول بغير ذلك يعني الخروج عن مبدأ المشروعية والغاية من وجود الدستور.

المطلب الثالث: إجراءات تعديل الدستور :

التفرقة بين الدساتير المرنة والدساتير الجامدة تعتمد على طريقة تعديلها، فإذا كان التعديل يتم بنفس الإجراءات المتبعة في تعديل القوانين العادية فهو دستور مرن، وإذا كان التعديل يستلزم إتباع إجراءات أشد تعقيداً عن تلك المتبعة في تعديل القوانين العادية كان الدستور جامداً[1].

كما سبق أن أوضحنا تأييد الفقه على بطلان التحريم المطلق الكلي لتعديل الدستور نظراً لأن هذا التحريم يتنافى مع سنة تطور الظروف في المجتمع، كما أنه يعارض مبدأ سيادة الأمة، ويحرم الأجيال القادمة من حقها في ممارسة سلطتها في تعديل الدستور بالطريق القانوني لتجنب البلاد الثورات أو الإنقلابات التي تطالب بذلك .

أولاً: السلطة المخـــتصة بالتعديــل:

طريقة تعديل الدستور تختلف بإختلاف كون الدستور مرناً أو جامد، تبعاً لصعوبة وتعقيد الإجراءات الواجب إتباعها في التعديل ، في حين أن الدساتير المرنة تعدل بذات الإجراءات الواجب إتباعها في تعديل القانون العادي، ومن قبل ذات السلطة أحياناً، وبالتالي يتلاشى الفارق بينها وبين القانون العادي في هذا الجانب، ومن الأمثلة التقليدية للدساتير المرنة الدستور الإنجليزي، مع ملاحظة أن صفة المرونة لا تقترن

(1) د.حسام مرسي –القانون الدستوري –ص–55.

وجوداً وعدماً بالدساتير غير المدونة، فقد يكون الدستور مدوناً ومرناً في ذات الوقت حينما لا يشترط في تعديله إجراءات خاصة[1].

التفرقة بين الدساتير المرنة والدساتير الجامدة تعتمد على طريقة تعديل الدستور، كما قلنا أن السلطة التأسيسية الأصلية هي التي تتولى وضع أو إنشاء الدساتير، أما السلطة التأسيسية المنشأة هي المختصة بتعديل الدستور، ولقد تعددت الآراء الفقهية حول تحديد السلطة المختصة بالتعديل وكذلك الجهات المختصة بممارسة هذه السلطة[2].

وهذا يتطلب منّا تناول السلطة التأسيسية المنشأة بشئ من التفصيل :

(أ) تحديد السلطة المختصة بالتعديل[3]: اختلف فقهاء القانون الدستوري بشأن تحديد السلطة المختصة للقيام بدور السلطة التأسيسية المنشأة التي تملك الحق في تعديل الدستور.

ولقد ظهرت ثلاثة آراء مختلفة في هذا الصدد، **أولها:** يجعل حق لتعديل ملك لجميع أفراد الشعب ،**وثانيها:** سلطة التعديل من حق ممثلي الشعب، **وثالثها:** الدستور هو الذي يحدد السلطة المختصة بالتعديل.

الرأي الأول: جعل سلطة التعديل لجميع أفراد الشعب[4]: يعتبر الدستور طبقا لفكرة القانون الطبيعي أنه هو العقد الإجتماعي الذي وضع بعد تحقيق إجماع أعضاء الجماعة وموافقتهم عليه في الإستفتاء الدستوري، إذن يجب أن يكون التعديل لأي مادة من مواده بعد موافقة الشعب عليه بإجماع أفراده، وحيث أبرم هذا العقد بإرادة مجموع الأفراد في المجتمع فإن تعديله لابد أن يقترن بموافقتهم جميعاً، والملاحظ أن هذا الرأي ينتهي إلى الجمود المطلق للدستور، حيث الإجماع ضرب من ضروب الخيال، إلا أن الفقيه (فانل VanI) رأى أن

---

(1) د.حسام مرسي – القانون الدستوري–مرجع سابق –ص56.
(2) د. ابراهيم درويش – صناعة الدساتير – ص– 430.
(3) د.حسام مرسي – القانون الدستوري–مرجع سابق –ص57.
(4) د. ابراهيم درويش –الدساتير الصناعة– مرجع سابق – ص 240.

يكون التعديل جائزاً على إرادة الأغلبية من الشعب. وفي تطور لاحق رأى ضرورة أن يكون التعديل إذا كان منصوصاً عليه في الدستور، وأعطى للأقلية الحق في الإنفصال عن الجماعة. ومن الدساتير التي أناطت للشعب صلاحية التعديل بناءً على فكرة العقد الإجتماعي، عن طريق الإستفتاء للدستور الفرنسي النافذ لسنة 1958، والدستور المصري لسنة 1956، ودستور سنة 1971[1].

الرأي الثاني: إعطاء سلطة التعديل لممثلي الشعب: يذهب أنصار هذا الرأي إلى أن صلاحية تعديل الدستور لا تخول إلا لأغلبية الشعب أو للبرلمان، وقام هذا الرأي على أساس أن الأمة هي صاحبة السيادة التي تملك تعديل الدستور كما أصدرته من قبل، دون التقيد بشكل معين لإجراء هذا التعديل، كما لا يحق لها أن تنيب عنها من يمثلها لإتمام هذا التعديل[2].

وأول من قال بهذا الرأي الفقيه الفرنسي (Sieyes) فقيه الثورة الفرنسية، حيث رأى أن الأمة صاحبة السيادة، تملك تعديل الدستور، وإرادتها هي القانون الأعلى، أياً كان شكلها وطريقة التعبير عنها، من هنا كان للأمة التعبير عن إرادتها في التعديل بصورة مباشرة بموافقة أغلبية الشعب، أو بالطريق النيابي من خلال ممثليها في البرلمان أو الجمعية التأسيسية.

الرأي الثالث: الدستور هو الذي يحدد سلطة التعديل: ذهب الإتجاه الغالب في الفقه إلى أن السلطة المختصة بالتعديل تحددها نصوص الدستور، وأن هذه السلطة تتبع الإجراءات والأشكال التي اشترطها لإمكان تعديله. وكان أول من قال بهذا الرأي الفقيه الفرنسي(جان جاك روسو)، حيث قال في هذا الشأن أن ما يتنافى وطبيعة الأشياء أن تفرض الأمة على نفسها قوانين لا تستطيع تعديلها أو الغاؤها. ويميز أصحاب هذا الرأي بين السلطة التأسيسية الأصلية والسلطة التأسيسية المنشأة التي قد تكون السلطة التشريعية ذاتها،

---

(1) الدستور الفرنسي 1958، والدستور المصري 1956، ودستور 1971.

(2) أ.د. عبد الغني بسيوني عبد الله: القانون الدستوري – مرجع سابق –ص– 102.

فالسلطة التأسيسية المنشأة ملزمة عند إجرائها التعديل بالشكليات التي حددتها السلطة التأسيسية في الدستور، مراعاة لمبدأ سمو الدستور على القوانين العادية، وتبنت العديد من الدساتير هذا الرأي، ومن بينها الدستور الأردني النافذ لسنة 1952، والدستور الأمريكي لسنة 1787، والدستور الصيني لسنة 1982، والدستور الروسي لسنة 1993[1].

ثانياً:هل يجوز اللجوء للسلطة التأسيسية الأصلية لتعديل الدستور ؟

من الناحية السياسية تستمد السلطة التأسيسية الأصلية إستقلالها من كونها أداة الأمة في ممارستها لسيادتها، ومن الناحية القانونية هي صاحبة اختصاص كامل غير مقيد سواء في الإلغاء أو التعديل، بمعنى أن للسلطة التأسيسية الحق في التدخل لتعديل ما تراه في الدستور، وذلك طبقاً لرأي الفقيه الفرنسي (Sieyes) حيث رأى أن الأمة صاحبة السيادة، تملك تعديل الدستور، ولقد لاقى هذا الرأي ترحيباً من الفقيه الفرنسي (G.Burdeau) الذي رأى أن السلطة التأسيسية مستقلة تتمتع بحرية إستخدامها لسلطاتها من أجل تعديل الدستور[2]، إلا أن هذا الإتجاه لاقى نقداً ومعارضة من جانب بعض الفقهاء، حيث رأوا أن السلطة التأسيسية الأصلية لا يمكن أن تلغي السلطة التأسيسية المنشأة، و لا يمكن إهمالها في تعديل الدستور، واستند هذا الجانب إلى مبدأ المشروعية أو سيادة القانون، الذي يقضي باحترام القواعد القانونية من جانب السلطة التي وضعت أحكام الدستور طالما أن هذه السلطة لم تقم بتعديلها أو إلغاءها بالطريق المقرر، ونحن نتفق مع هذا الرأي إحتراماً للقواعد والإجراءات التي وضعتها بشأن كيفية التعديل وتحديد السلطة القائمة على ذلك وهي السلطة التأسيسية المنشأة.

---

(1) د.حسام مرسي – القانون الدستوري – مرجع سابق –ص -58.

(2) أ.د. عبد الغني بسيوني عبد الله: القانون الدستوري – مرجع سابق –ص 103.

الجهات التي تباشر السلطة التأسيسية المنشأة: انتهينا مما سبق على أن السلطة التأسيسية المنشأة التي تتولى تعديل الدستور يحددها الدستور نفسه، وقد اختلفت الدساتير في تحديد الجهة التي تزاول السلطة التأسيسية المنشأة، وتنوعت الدساتير في تحديدها وتنظيمها للسلطة التأسيسية المنشأة من ثلاث اتجاهات، فهل تسند إلى البرلمان (السلطة التشريعية) طبقاً لإجراءات معينة ؟ أم إلى الشعب ذاته وموافقته على التعديل كي يصبح نفذاً عن طريق الإستفتاء الشعبي[1]؟

الإتجاه الأول: السلطة التشريعية : تسند بعض الدساتير إلى السلطة التشريعية حق ممارسة السلطة التأسيسية المنشأة وفقاً لإجراءات خاصة مغايرة عن تلك التي يتم إتباعها في تعديل القانون العادي، وتباينت الدساتير التي خطت هذا الطريق في الإجراءات التي أوجبت إتباعها في التعديل[2].

أ- من الدساتير ما يكتفي باشتراط أغلبية خاصة تختلف عن الأغلبية المطلوبة لتعديل التشريعات العادية، مثال لذلك الدستور الأردني النافذ لسنة 1952[3]، والدستور الألماني لسنة 1949، فقد اشترطا لتعديل الدستور توافر أغلبية خاصة في مجلسي البرلمان تختلف عن الأغلبية الواجب توافرها لتعديل القانون العادي والدستور اللبناني الحالي الصادر سنة 1926، الذي تشترط فيه المادة (79) موافقة الثلثين، وفي حالة تكوين البرلمان من مجلسين فإنه يشترط أغلبية خاصة في كل مجلس منهما.

ب- من الدساتير ما يتطلب تغيير شكل السلطة التشريعية، بأن يجتمع المجلسان في هيئة مؤتمر مع اشتراط أغلبية خاصة لتعديل الدستور، فالدستور الفرنسي لسنة 1875، أوجب إجتماع البرلمان بمجلسه في هيئة مؤتمر عند التصويت على التعديل، ولا يصبح التعديل نهائياً إلا إذا أيدته أغلبية الثلثين في المجلسين.

---

(1) د.حسام مرسي – القانون الدستوري –60.
(2) د.حسام مرسي – القانون الدستوري–مرجع سابق –ص 60–61.
(3) دستور الأردن1952، والدستور الألماني 1949.

ج- تذهب بعض الدساتير إلى اشتراط حل البرلمان وإجراء إنتخابات جديدة بحيث يتولى البرلمان مهمة تعديل الدستور، مثال لذلك اشتراط القانون السياسي العراقي لسنة 1925، لتعديل الدستور، حل مجلس النواب وإجراء إنتخابات جديدة على أن يعرض مشروع التعديل على المجلس الجديد، ولا يصبح التعديل نهائياً إلا إذا أيدته أغلبية الثلثين في هذا المجلس.

الإتجاه الثاني: الجمعية التأسيسية(1) : منح بعض الدساتير حق مزاولة السلطة التأسيسية المنشأة، إلى جمعية تأسيسية تنتخب خصيصاً لهذا الغرض تتولى مهمة التعديل، ومثال ذلك الدستور الفرنسي الصادر سنة 1848، وغالبية دساتير أمريكا اللاتينية وبعض دساتير الولايات الأمريكية.

ثالثاً: الإستفتاء الشعبي :

اشترطت بعض الدساتير إقترانه بموافقة الشعب في استفتاء عام يجري على التعديل، بغض النظر عن الجهة التي اقترحت التعديل وأعدت مشروعه، سواء كانت جمعية تأسيسية أم البرلمان ذاته، ومن الدساتير التي تبنت هذا الإتجاه، الدستور السويسري لسنة 1874، ودستور الجمهورية الخامس الفرنسي لسنة 1958، فقط أناطت المادة (2/89) منه حق إقتراح التعديل لكل من رئيس الجمهورية، وأعضاء البرلمان بمجلسيه، على أن يعرض الإقتراح على البرلمان لإبداء الرأي فيه، ولا يصبح التعديل نافذاً إلا بعد موافقة الشعب عليه في استفتاء شعبي، وهذه الطريقة هي التي إعتمد عليها الدستور المصري سنة 1971، وكذا دستور 2012، وسوف نبين ذلك فيما بعد.

---

(1) د.حسام مرسي – القانون الدستوري–مرجع سابق –ص 62.

الرابع: مراحل تعديل الدستور:

تختلف اجراءات تعديل الدستور من دولة إلى أخرى، ويرجع هذا الإختلاف إلى اعتبارات سياسية وفنية كما سبق وأوضحنا، حيث يراعى في اجراءات التعديل طبيعة نظام الحكم في الدولة، ويراعى أساليب الصياغة، فقد تأخذ الدساتير بمبدأ توازي أو تقابل الأشكال القانونية. بمعنى عدم جواز تعديل العمل القانوني إلا بمقتضى ذات الإجراءات والأشكال التي اتبعت في إصداره والملاحظ أن قاعدة توازي أو تقابل الأشكال القانونية، نادراً ما يتم اللجوء إليها في الوقت الحاضر، نظراً للصعوبات والعوائق التي تضعها في طريق التعديل، إذ ليس من اليسير إختيار جمعية تأسيسية منتخبة لوضع نصوص التعديل في كل مرة يراد بها تعديل الدستور. من هنا يلجأ واضعو الدستور عادة إلى طرق أكثر يسراً لإجراء التعديل[1]، كاللجوء إلى لجنة متخصصة لوضع مشروع التعديل وعرضه على الشعب لإبداء الرأي فيه أو منح هذه الصلاحية للسلطة التشريعية مع اشتراط إجراءات خاصة في التعديل تختلف عن تلك المتبعة في تعديل القانون العادي، ويمر تعديل الدستور بأربعة مراحل:

إقتراح التعديل، تقرير مبدأ التعديل، إعداد التعديل ،الإقرار النهائي للتعديل .

أولاً: إقتراح التعديل:

إقتراح التعديل هو أول مراحل تعديل الدستور، يختلف موقف الدساتير من حيث الجهة التي تقترح التعديل، فمن الدساتير من خوّل هذه الصلاحية للحكومة وحدها، ومنها من خوّلها للبرلمان على وجه الإنفراد، ومنها

(1) الدكتور/ابراهيم درويش –مرجع سابق –ص- 156.

من جعلها اختصاصاً مشتركاً بين الحكومة والبرلمان، ومن الدساتير من خول الصلاحية للشعب ذاته، ويتقرر هذا الحق وفقاً للكفة الراجحة في نظام حكم الدولة[1]:

1/ إذا كان نظام الحكم في الدولة يعمل على رجحان كفة السلطة التنفيذية على غيرها من السلطات فإن الدستور في هذه الحالة يعطي حق الإقتراح للحكومة، وهذا ما أخذ به الدستور الفرنسي لعام 1852، (في نابليون الثالث) [2] الذي نص على أن الإقتراحات المقدمة من قبل مجلس الشيوخ لتعديل الدستور لا يؤخذ بها إذا تبنتها الحكومة (المادة 31، من الباب الرابع (والدستور البرتغالي لسنة 1933 المادة رقم 135)، والدستور الروماني لسنة 1946، والدستور الياباني لسنة 1946م.

2/ إذا كان نظام الحكم في الدولة يعطي مركز الثقل للسلطة التشريعية، فيتقرر حق التعديل للبرلمان وحده، وهذا ما أخذ به الدستور الفرنسي لسنة 1791، كذلك يتقرر هذا الحق في الدساتير التي تأخذ بنظام الفصل التام بين السلطات[3]. مثال الدستور الأمريكي لسنة 1787، والدستور العراقي لسنة 1970، والدستور الأرجنتيني لسنة 1853، والدستور البرازيلي لسنة 1967م.

3/ إذا كان الدستور في الدولة يهدف إلى تحقيق التوازن بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية فيجعل هذا الحق لكل منهما[4]، مثال الدستور اللبناني والدستور الأسباني لسنة 1931، ودستور 1971، حيث نصت المادة (189) منه على إعطاء حق إقتراح التعديل لرئيس الجمهورية ومجلس الأمة طلب تعديل المادة أو أكثر من مواد الدستور ويجب أن يذكر في طلب التعديل المواد المطلوب تعديلها والأسباب الداعية إلى هذا التعديل فإذا كان الطلب صادراً من مجلس الأمة وجب أن يكون موقعاً من ثلث أعضاء المجلس على الأقل.

---

(1) أ.د. عبد الغني بسيوني عبد الله: القانون الدستوري – مرجع سابق – ص–117.

(2) د.حسام مرسي – القانون الدستوري–مرجع سابق –ص–63.

(3) أ. د/ محمد رفعت عبد الوهاب: القانون الدستوري مرجع سابق.

(4) د/ محسن خليل: النظام الدستوري في مصر – مرجع سابق

4/ إذا كان الدستور يسعى إلى إبراز دور الشعب في مباشرة السلطة التأسيسية فيتقرر هذا الحق للشعب نفسه إلى جانب البرلمان، وذلك في الدساتير التي تبغي إشراك الشعب في مباشرة سلطات الحكم، وهذا ما أخذت به غالبية دساتير الولايات في الإتحاد الفيدرالي، كدساتير ولايات الإتحاد السويسري، ودساتير بعض الولايات الأمريكية، والدستور الألماني لسنة 1919.

لكن هذا الإتجاه ليس حكراً على دساتير الدول الفدرالية، فمن دساتير الدول الموحدة من تبني هذا الإتجاه أيضاً كالدستور الإيطالي لسنة 1947، حيث خوّلت المادة السابعة منه البرلمان والحكومة وعدد من الأفراد لا يقل عن (50.000) حق إقتراح تعديل الدستور.

ثانياً: تقرير مبدأ التعديل[1]: تمنح معظم الدساتير البرلمان سلطة إقرار هذا المبدأ، أي الفصل فيما إذا كانت هناك حاجة أو ضرورة لتعديل الدستور أم لا، والسلطة هنا للبرلمان لأنه ممثل الشعب وبالتالي فهو مؤهل لإتخاذ القرار المبدئي، ومن الدساتير التي تثبت هذا الإتجاه، الدستور الفرنسي لسنة 1791، ودستور سنة 1848، ودستور سنة 1875، ودستور سنة 1946، إضافة إلى معظم الدساتير الأوربية التي صدرت في أعقاب الحرب العالمية الأولى، وكذا الدستور المصري سنة 2012، أعطى هذه السلطة لمجلس النواب الشورى. وتشترط بعض الدساتير فضلاً عن إقرار البرلمان لمبدأ التعديل موافقة الشعب عليها، كما في دساتير الولايات السويسرية والأمريكية[2].

ثالثاً: إعداد مشروع التعديل :

تعهد غالبية الدساتير بهذه المهمة إلى البرلمان مع إشتراط بعض الشروط الخاصة مثال لذلك:

---

(1) د.حسام مرسي – القانون الدستوري– مرجع سابق – ص65.

(2) أ.د. ابراهيم عبد العزيز شيحا: الوجيز في النظم السياسية والقانون الدستوري – مرجع سابق –ص 351.

1/ قد تتطلب بعض الدساتير اجتماع مجلسي البرلمان إذا كان مكوناً من مجلسين في هيئة مؤتمر، كما في الدستور الفرنسي لسنة 1875، والدستور الروماني لسنة 1923م.

2/ قد تتطلب بعض الدساتير إشتراط نسبة خاصة في الحضور لصحة جلسات البرلمان أو في التصويت لصحة القرارات الصادرة، كما في الدستور الكولومبي، والمكسيكي، ودستور بيرو.

3/ قد تتطلب بعض الدساتير إشتراط حل البرلمان و انتخاب برلمان جديد ليتولى مهمة التعديل، كما في القانون الأساسي العراقي لسنة 1925، والدستور الهولندي والدستور النرويجي.

وتعهد بعض الدساتير بمهمة إعداد مشروع التعديل إلى جمعية تأسيسية منتخبة خصيصاً لهذا الغرض، ثم تنقض كما في الدساتير الفرنسية لسنة 1793، والدستور الأرجنتيني لسنة 1833، وتخّول قلّة من الدساتير هذه الصلاحية للحكومة[1].

رابعاً: الإقرار النهائي للتعديل:

تعطي بعض الدساتير حق الإقرار النهائي للتعديل الدستوري للشعب نفسه عن طريق الإستفتاء، مثال ذلك ما نصت عليه المادة (189) من دستور 1971، حيث اشترط لنفاذ التعديل نهائياً موافقة الشعب في الإستفتاء، كما تطلبت المادة 218 من دستور 2012 ضرورة عرض التعديل على الإستفتاء الشعبي، ومعظم الدول تضع سلطة إقرار التعديل في يد ذات الهيئة التي تولت مهمة إعداده وهي البرلمان.

ولكن تعهد غالبية الدساتير بمهمة التعديل بصفة نهائية لذات السلطة التي تولت إعداده سواءً أكانت هذه الهيئة هيئة منتخبة خصيصاً لهذا الغرض، أو كان البرلمان أو الحكومة في الدول التي تعهد بمهمة إعداد التعديل للحكومة، من واقع الدساتير خاصة تلك التي بعد صدرت بعد منتصف القرن العشرين ،أنها تجعل

(1) د/حسام مرسي – القانون الدستوري –مرجع سابق –ص67

حق إقرار التعديل النهائي للدستور لذات الهيئة أو السلطة أو الجهة التي قامت بوضع الدستور وإقراره نهائياً[1].

المطلب الرابع: نموذج الدســــتور الجامد: (الدستور الأمريكي 1778م):

نشأت الولايات المتحدة في نهاية القرن الثامن عشر في خِضّم التطورات الفكرية والنظريات الفلسفية والمستجدات العلمية والتقنية التي كان لها تأثير بالغ في المفاهيم والمواقف المتعلقة بالإنسان والمجتمع والسلطة والمعرفة، وأراد الآباء المؤسسون لهذه الدولة الإبتعاد عن النماذج السياسية المعروفة في أوربا،لأنها في رأيهم لم تنتج إلا الحروب والأوهوال والخلافات المتواصلة .

وفي مؤتمر فلادلفيا 1787م، اتفقوا على المبادئ التي يجب أن تسود العلاقات في المجتمع، وتمكنوا من إيجاد صيغة للتوفيق بين مبدأ الإنتظام ومبدأ الحرية، وجاء الدستور الأمريكي نموذجاً رائعاً لكيفية تنظيم السلطات في الدولة والحد من غلوائها، وكان الهم الأول لواضعيه تأمين الحماية للأفراد وصون الحقوق والحريات والوقوف في وجه طغيان السلطة، وتمركزها في قبضة رجل واحد يطمع دائماً إلى مزيد من القوة والسيطرة، أو في قبضة مؤسسة واحدة تسعى للهيمنة على بقية مؤسسات الدولة، لقد اطلّع الآباء المؤسسون على كل ما كتبه المفكّرون من قبله عن الحكم والحكومة والسلطات والحريات، واستوعبوا كلّما انطوت عليه من حكمة وحنكة وعبرة، فعمدوا إلى تحديد صلاحيات واضحة للسلطات الثلاث في دولتهم، ووضعوا لكل منها كوابح وضوابط لئلا تتخطى إحداها الأخرى، أو تصطدم إحداها الأخرى[2].

---

(1) أ.د/ ابراهيم درويش – مرجع سابق –ص– 163.

(2) د. محمد المجذوب – القانون الدستوري والنظام والسياسي –مرجع سابق –ص–187.

التعديلات أو الإضافات التي تمت في الدستور الأمريكي: المواد المضافة أو المعدلة لدستور الولايات المتحدة الأمريكية والتي اقترحها الكونجرس وصدقت عليها المجالس التشريعية في الولايات المختلفة بمقتضى المادة الخامسة من الدستور الأصلي (أدخلت التعديلات العشر الأولى في حيز التنفيذ عام 1791)[1].

التعديل لأول: لا يجوز للكونجرس أن يصدر أي قانون خاص بإقامة دين من الأديان أو منح حرية ممارسته، أو الحد من حرية الكلام أو الصحافة، أو تقييد حق الأفراد في عقد الاجتماعات السلمية أو حقهم في إلتماس الإنصاف من الحكومة من أي ظلم أو إجحاف[2].

التعديل الثاني: بما أن وجود مليشيا منظمة تنظيماً جيداً يعد من الأمور الضرورية لصون أمن أي ولاية حرة، فإنه لا يجوز إنكار حق الشعب في الإحتفاظ بالأسلحة وحملها.

التعديل الثالث: لا يجوز في وقت السلم إيواء أي جندي في دار دون موافقة صاحبها، كما أنه لا يجوز ذلك في وقت الحرب إلا بالكيفية التي يحددها القانون.

التعديل الرابع: من حق الشعب أن يكون آمناً في أشخاصه، ودياره، وأوراقه، ومقتنياته ضد أعمال التفتيش والإعتقالات غير المعقولة، فلا يجوز إصدار أمر باعتقال أي شخص ما لم يكن هناك سبب مرجح مدعم بيمين أو قسم، ويشترط أن يحدد المكان الذي سيجري تفتيشه أو الأشخاص أو الأشياء المطلوب ضبطها بصفة خاصة.

التعديل الخامس: لن يجبر أي شخص على الإجابة فيما يتعلق بجريمة كبيرة أو شائنة إلا بناءً على شكوى أو عريضة إتهام تتقدم بها هيئة محلفين باستثناء، القضايا التي تثار في القوات البرية أو البحرية أو في

---

(1) ملحق دستور الولايات المتحده الأمريكية (U.S.Constitution) المقترح المنعقد في 17 نوفمبر 1787(دخل حيز التنفيذ في 4مارس 1789)

(2) دخلت التعديلات الأولى حيز التنفيذ في عام 1971.

المليشيا أثناء الخدمة الفعلية في وقت الحرب أو حالة وجود خطر عام، كما أنه لن يعرض أي شخص للإتهام مرتين بسبب الجريمة ذاتها، ولن يجبر أي شخص على أن يكون شاهداً ضد نفسه في جريمة جنائية، ولن يحرم أي شخص من حقه في الحياة أو الحرية، أو الممتلكات دون إعمال القانون على الوجه الأكمل، كما لن يستولي على الممتلكات الخاصة لاستخدامها في الأغراض العامة دون تعويض عادل[1].

التعديل السادس: يجب أن يتمتع المتهم في جميع المحاكمات الجنائية بحقه في محاكمة سريعة وعلنية بواسطة محلفين غير متحيزين من نفس الولاية والمقاطعة التي تكون الجريمة قد وقعت فيها، على أن تكون هذه المقاطعة قد سبق تحديدها بواسطة القانون. كما أنه يجب إبلاغ المتهم بطبيعة التهم وبسبب الإتهام وله أن يواجه الشهود ضده، وأن يحصل على التسهيلات الإلزامية لإستدعاء شهود في صالحه، وأن يستعين بمحامين للدفاع عنه .

التعديل السابع: يجب أن يصان الحق في المحاكمة بواسطة المحلفين في قضاء القانون العام التي لا تزيد القيمة المتنازع عليها عن عشرين دولاراً، وأي واقعة قد تم النظر فيها بواسطة المحلفين، فإنه لا يجوز خلافاً لذلك أن يعاد النظر فيها في أي محكمة من محاكم الولايات المتحدة إلا طبقاً لقواعد القانون العام.

التعديل الثامن: لا يجوز المطالبة بدفع كفالات مبالغ فيها أو فرض غرامات زائدة عن الحد المعقول، أو توقيع عقوبات قاسية وغير مألوفة.

التعديل العاشر: يحتفظ للولايات كل على حده، أو للشعب بجميع السلطات التي لم تفوض للولايات المتحدة بمقتضى الدستور، ولم تحظر بواسطته على الولايات.

(1) ملحق دستور الولايات المتحده الأمريكية (U.S.Constitution) المقترح المنعقد في 17 نوفمبر 1787–مرجع سابق

التعديل الحادي عشر: لن تفسر السلطة القضائية للولايات المتحدة على نحو يجعلها تتسع لأي دعوى خاصة بالقانون أو العدل بدأت أو رفعت ضد إحدى الولايات بواسطة مواطني ولاية أخرى.

التعديل الثاني عشر (1804): يجتمع الناخبون المعينون كلٌ في ولايته، ويقترعون بنظام الإقتراع السري لانتخاب كل من الرئيس ونائب الرئيس ،على أن يكون أحدهما على الأقل من غير المقيمين في الولاية نفسها[1].

وعلى هؤلاء الناخبين أن يحددوا في بطاقات الإقتراع إسم شخص الذي ينتخبونه لمنصب الرئاسة، ويحددوا في بطاقات مستقلة إسم الشخص الذي ينتخبونه لمنصب الرئيس ،ثم تعد قوائم مستقلة بأسماء جميع الأشخاص الذي تم الإقتراع عليهم لمنصب الرئيس، على أن يذكر عدد الأصوات التي حصل عليها كل منهم، ثم يوقعون على هذه القوائم، ويشهدون بصحتها، ويرسلونها مختومة إلى مقر حكومة الولايات المتحدة، وموجهة إلى رئيس مجلس الشيوخ، ويقوم على مشهد من أعضاء مجلس الشيوخ والنواب، بفض هذه القوائم وإجراء إحصاء لعدد الأصوات، ويصبح الشخص الذي يحصل على أكبر عدد من الأصوات لمنصب الرئاسة، شريطة أن يمثل هذا العدد أغلبية عدد جميع الناخبين المعينين، وإذا لم يحصل أحد على هذه الأغلبية، فإنه يتم في هذه الحالة إختيار عدد من الأشخاص، لا يتجاوز ثلاثة أشخاص من بين أولئك الذين حصلوا على عدد الأصوات في قائمة من تم الإقتراع عليهم لمنصب الرئاسة، ويتعين على مجلس النواب في الحال أن ينتخب الرئيس من بينهم بواسطة الإقتراع السري، على أن تؤخذ الأصوات حسب الولايات عند اختيار الرئيس، وبحيث يكون لممثلي كل ولاية صوت واحد، ويتألف النصاب اللازم لهذا الغرض من عضو أو أعضاء عن ثلثي الولايات، ويشترط الحصول على أغلبية جميع الولايات لإتمام عملية الإختيار، وإذا لم

---

(1) ملحق دستور الولايات المتحده الأمريكية (U.S.Constitution) المقترح المنعقد في 17 نوفمبر 1787 تعديل سنة 1804.

يختر مجلس النواب الرئيس، عندما يكون من حقه الإختيار قبل اليوم الرابع من شهر مارس التالي، فإن نائب الرئيس يعمل كرئيس، تماماً كما هو الحال عند وفاة الرئيس أو عجزه عن الإضطلاع بواجباته الدستورية[1]

كما يصبح الشخص الذي يحصل على أكبر عدد من الأصوات لمنصب الرئيس نائياً للرئيس، وذلك إذا كان هذا العدد يمثل أغلبية عدد الناخبين المعينين، وفي حالة عدم حصول أي شخص على الأغلبية.

يتولى مجلس الشيوخ اختيار نائب الرئيس من بين الشخصين اللذين يكونا قد حصلا على أكبر عدد من الأصوات القائمة، ويتكون النصاب القانوني اللازم لهذا الغرض من ثلثي العدد الإجمالي للشيوخ، ويشترط الحصول على أغلبية العدد الإجمالي لتحقيق هذا الإختيار، غير أنه لا يحق لأي شخص غير مؤهل دستورياً لمنصب الرئيس، أن يكون أهلاً لمنصب رئيس الولايات المتحدة.

التعديل الثالث عشر (1865)[2]**:**

الفقرة الأولى: يحظر الرق أو العمل بالإكراه في الولايات المتحدة أو في أي منطقة خاضعة لسلطانها إلا كعقاب عن جريمة يوقع على مقترفها بعد إدانتها وفقاً للقانون.

التعديل الرابع عشر (1868)[3]**:**

الفقرة الأولى: جميع الأشخاص الذين يولدون في الولايات المتحدة أو يتجنسون بجنسيتها ويخضعون لسلطانها يعتبرون مواطنون للولايات المتحدة التي يقيمون فيها، ولا يحق لأي ولاية أن تضع أو تنفذ أي قانون من شأنه الإنتقاص من المزايا أو الحصانات التي يتمتع بها مواطنو الولايات المتحدة، كما أنه لا يجوز أن

---

(1) ملحق دستور الولايات المتحدة الأمريكية (U.S.Constitution) المقترح المنعقد في 17 نوفمبر 1787تعديل سنة 1804

(2) ملحق دستور الولايات المتحدة الأمريكية (U.S.Constitution) المقترح المنعقد في 17 نوفمبر 1787 تعديل سنة1865

(3) ملحق دستور الولايات المتحدة الأمريكية (U.S.Constitution) المقترح المنعقد في 17 نوفمبر 1787 تعديل سنة1868

تحرم شخصاً من حقه في الحياة أو الحرية أو الممتلكات دون تطبيق القانون على الوجه الأكمل، ولا يجوز لها أن تحرم أي شخص داخل نطاق سلطانها من المساواة في الحماية أمام القانون.

الفقرة الثانية: يقسم النواب بين الولايات المختلفة طبقاً لعدد سكان كلٍ منها، وذلك بعد إحصاء العدد الإجمالي لسكان كل ولاية باستثناء الهنود الذين لا تفرض عليهم ضرائب، بيد أنه أنكر حق الإقتراع في أي انتخاب لاختيار ناخبي رئيس الولايات المتحدة أو نائبه ،أو إختيار النواب في الكونجرس، أو الموظفين التنفيذين والقضائيين في إحدى الولايات، أو أعضاء المجلس التشريعي لهذه الولاية على أي عدد من الذكور المقيمين في مثل هذه الولايات، أو أعضاء المجلس التشريعي لهذه الولاية على أي عدد من الذكور المقيمين في مثل هذه الولاية رغم بلوغها سن الحادية و العشرين، ورغم كونهم مواطنين للولايات المتحدة، وإذا إنتقص هذا الحق بأية كيفية، فيما عدا أن يكون هذا الإنتقاص سبب للإشتراك في عصيان، أو أية جريمة أخرى، فإن أساس التمثيل لهذه الولاية سينخفض بنفس النسبة المرتبة على تأثير مثل هذا العدد من المواطنين الذكور على العدد الإجمالي للمواطنين الذكور البالغين من العمر واحداً وعشرين عاماً في مثل هذه الولاية.

الفقرة الثالثة: لا يجوز أن يصبح أي شخص شيخاً أو نائباً في الكونجرس أو ناخباً للرئيس ونائبه أو يتقلد أي منصب مدني أو عسكري، خاضعاً للولايات المتحدة أو أية ولاية إذا كان قد سبق له أن أدى اليمين، وتعهد باحترام دستور الولايات المتحدة كعضو في الكونجرس، أو كموظف من موظفي الولايات المتحدة، أو أي مجلس تشريعي لولاية ما، أو كموظف تنفيذي أو قضائي في أي ولاية، ثبت اشتراكه في تمرد أو عصيان ضد الولايات المتحدة، أو قدم مساعدة أو تسهيلات لأعدائها غير أنه يمكن للكونجرس، بأغلبية ثلثي الأصوات في كل من المجلسين، أن يصدروا عفواً يمحو هذا العيب[1].

(1) ملحق دستور الولايات المتحده الأمريكية (U.S.Constitution) المقترح المنعقد في 17 نوفمبر 1787 تعديل 1868

الفقرة الرابعة: لا يجوز أن تكون شرعية دين عام لولايات المتحدة، إجازة القانون بما في ذلك الديون التي أنفقت في دفعات معاشات وهبات مقابل خدمات قدمت لقمع عصيان ضد الولايات المتحدة أو لأية ولاية، أن تتحمل أو تقوم بدفع دين أو إلتزام أنفق في مساعدة تمرد أو تواجه أي دعوى بشأن فقد عبد العبيد أو تحريره ،إذ أن مثل هذه الديون والإلتزامات تعتبر باطلة وغير قانونية .

الفقرة الخامسة: تكون للكونجرس سلطة التنفيذ سلطة تنفيذ نصوص هذه المادة بإصدار التشريع المناسب .

التعديل الخامس عشر (1870)[1]:

الفقرة الأولى :لا يجوز إنكار حق مواطني الولايات المتحدة في التصويت أو الإنتقاص منه من قبل الولايات المتحدة، أو أي ولاية بسبب العنصر أو اللون أو حالة رق سابقة.

الفقرة الثانية: تكون للكونجرس سلطة تنفيذ هذه الحالة بإصدار التشريع المناسب.

التعديل السادس عشر(1913)[2]: تكون للكونجرس سلطة فرض وتحصيل الضرائب على الدخل، مهما كان مصدره دون توزيع نسبي بين الولايات المختلفة، ودون مراعاة لأي إحصاء أو تعداد.

التعديل السابع عشر (1913)[3]:

يتألف مجلس شيوخ الولايات المتحدة من شيخين عن كل ولاية ينتخبهما سكان الولاية لمدة ست سنوات، ويكون لكل شيخ صوت واحد. ويجب أن تتوافر في الناخبين في كل ولاية الصفات اللازمة لنخابي أكثر الفروع عضوية في المجلس التشريعي، عندما يحدث فراغ في تمثيل أي ولاية في مجلس الشيوخ، فإنه يتعين

---

(1) ملحق دستور الولايات المتحدة الأمريكية (U.S.Constitution) المقترح المنعقد في 17 نوفمبر 1787 تعديل سنة1870

(2) ملحق دستور الولايات المتحدة الأمريكية (U.S.Constitution) المقترح المنعقد في 17 نوفمبر 1787 تعديل سنة1913

(3) ملحق دستور الولايات المتحده الأمريكية (U.S.Constitution) المقترح المنعقد في 17 نوفمبر 1787 تعديل سنة1913

على السلطة التنفيذية لمثل هذه الولاية أن تصدر أمراً بإجراء انتخابات لشغل هذه المقاعد الخالية، ويحق للمجلس التشريعي لأي ولاية أن يفوض السلطة التنفيذية في هذه الولاية في إجراء تعيين مؤقت حتى يملأ سكان الولاية هذه الأماكن الشاغرة عن طريق الإنتخابات وفق ما يشير به المجلس التشريعي، لا يجوز تفسير هذا التعديل على نحوٍ يجعله يؤثر في انتخابات أو في مدة عضوية أي شيخ يكون قد تم اختياره من قبل أن يصبح هذا التعديل نافذاً باعتباره من الدستور.

التعديل الثامن عشر (1919):

الفقرة الأولى: يحظر، بعد عام من الموافقة على هذه المادة إنتاج أو بيع أو نقل المشروبات المسكرة أو إستيرادها إلى الولايات المتحدة وجميع الأراضي الخاضعة لسلطانها، أو تصديرها لاستخدامها في أغراض الشرب[1].

الفقرة الثانية: تكون للكونجرس ومختلف الولايات السلطة المشتركة المتساوية لتنفيذ أحكام هذه المادة بواسطة التشريع المناسب.

الفقرة الثالثة :تصبح هذه المادة باطلة ما لم تتم الموافقة عليها كتعديل للدستور من قبل المجالس التشريعية للولايات المختلفة، كما نص على ذلك الدستور، خلال أربع سنوات من تاريخ تقديمها للولايات من قبل الكونجرس.

التعديل التاسع عشر (1920)[2]**:**

(1) ملحق دستور الولايات المتحدة الأمريكية (U.S.Constitution) المقترح المنعقد في 17 نوفمبر 1787 تعديل سنة 1919 .

(2) ملحق دستور الولايات المتحده الأمريكية (U.S.Constitution) المقترح المنعقد في 17 نوفمبر 1787 تعديل سنة1920.

لا يجوز إنكار او الإنتقاص من حق التصويت على مواطني الولايات المتحدة من قبل الولايات المتحدة أو من قبل أي ولاية بسبب كونه ذكراً أو أنثى، وتكون للكونجرس سلطة تنفيذ هذه المادة بواسطة التشريع المناسب.

التعديل العشرون (1933) [1]:

الفقرة الأولى: تنتهي مدة كل من الرئيس ونائب الرئيس في ظهر اليوم العشرين من شهر يناير، وتنتهي مدة كل من الشيوخ والنواب في ظهر اليوم الثالث من شهر يناير من السنوات التي كانت ستنتهي فيها هذه المدد إذا لم تكن قد تمت الموافقة على هذه المادة، وتبدأ عندئذٍ مدد من يخلفونهم.

الفقرة الثانية :يجتمع الكونجرس مرة واحدة على الأقل في كل سنة، ويبدأ مثل هذا الاجتماع في ظهر اليوم الثالث من شهر يناير ما لم يحدد الأعضاء يوماً مختلفاً بواسطة قانون يصدر بهذا الصدد.

الفقرة الثالثة :إذا حدث أن توفي الرئيس المنتخب في الوقت المحدد لبداية مدته، فإن نائب الرئيس يصبح رئيساً، أو إذا لم يكن قد تم انتخاب رئيس عند حلول الوقت المحدد لبداية مدة رئاسته وإذا حدث ما يحول دون تقليد الرئيس المنتخب لمنصبه، يقوم نائب الرئيس المنتخب بأعمال الرئيس إلى أن يستطيع الرئيس تقلد المنصب، وللكونجرس أن يحدد بواسطة التشريع الحالة التي تمنع الرئيس المنتخب أو نائب الرئيس المنتخب من تقلد منصبه، وتعيين من يقوم عندئذٍ بأعمال الرئيس، أو تحديد الكيفية التي يتم بها اختيار القائم بأعمال الرئيس، وعلى مثل هذا الشخص أن يتصرف وفقاً لما يحدده الكونجرس حتى يحين الوقت الذي يتولى فيه رئيس أو نائب رئيس.

---

(1) ملحق دستور الولايات المتحده الأمريكية (U.S.Constitution) المقترح المنعقد في 17 نوفمبر 1787 تعديل سنة1933.

الفقرة الرابعة: للكونجرس أن يحدد بقوة القانون في حالة وفاة أحد الأشخاص الذين يمكن أن لمجلس النواب اختيار الرئيس من بينهم حين يصبح الاختيار منوطاً به.

الفقرة الخامسة: يسري تنفيذ الفقرتين الأولى والثانية في اليوم الخامس عشر من شهر أكتوبر الذي يلي الموافقة على هذه المادة.

الفقرة السادسة :لا تصبح هذه المادة نافذة المفعول ما لم تتم الموافقة عليها كتعديل للدستور من قبل المجالس التشريعية في ثلاثة أرباع مختلف الولايات في غضون سبع سنوات من تاريخ تقديمها.

التعديل الحادي والعشرون (1933)[1]**:**

الفقرة الأولى: بهذه المادة تصبح المادة الثامنة عشر من تعديل دستور الولايات المتحدة لاغية.

الفقرة الثانية: يحظر نقل المشروبات المسكرة أو استيرادها لأية ولاية أو أرض أو ممتلكات تابعة للولايات المتحدة بغرض توزيعها أو استعمالها خلافاً لما تنص عليه قوانينها.

الفقرة الثالثة: لا تسر أحكام هذه المادة ما لم تتم الموافقة عليها كتعديل للدستور بواسطة مؤتمرات يتم عقدها في الولايات المختلفة وفق ما نص عليه الدستور في غضون سبع سنوات من تاريخ عرضها على الولايات من قبل الكونجرس .

التعديل الثاني والعشرون (1951):

الفقرة الأولى :لا يجوز انتخاب أي شخص لمنصب الرئاسة لأكثر من مدتين اثنين، كما لا يجوز انتخاب أي شخص لمنصب الرئاسة يكون قد تولى هذا المنصب أو قام بأعمال الرئيس لأكثر من عامين من مدة كان قد انتخب لها شخص آخر إلا لمدة واحدة.

---

(1) ملحق دستور الولايات المتحدة الأمريكية (U.S.Constitution) المقترح المنعقد في 17 نوفمبر 1787 تعديل سنة1933

غير أن هذه المادة لن تنطبق على أي شخص كان يشغل في الوقت الذي اقترحها الكونجرس، كما أنها لن تحول دون تولي أي شخص قد يكون شاغلاً لمنصب الرئاسة، أو قائماً بأعمال الرئيس خلال المدة التي تصبح فيها هذه المادة سارية المفعول، منصب لرئيس أو القيام بأعمال الرئيس خلال الفترة الباقية من هذه المدة[1].

الفقرة الثانية: لن تصبح هذه المادة سارية المفعول ما لم تتم الموافقة عليها كتعديل للدستور من قبل المجالس التشريعية في ثلاثة أرباع الولايات المختلفة في غضون سبع سنوات من تاريخ تقديمها إلى الولايات بواسطة الكونجرس.

التعديل الثالث والعشرون (1961)[2]: **الفقرة الأولى:** تقوم المقاطعة التي تكون مقر حكومة الولايات المتحدة، بالطريقة التي يحددها الكونجرس بتعيين عدد من ناخبي الرئيس ونائب الرئيس، ويكون مساوياً للعدد الكلي للشيوخ والنواب الذين حق لهم تمثيلها في الكونجرس، إذا كانت المقاطعة ولاية، غير أنه لا يجوز بحال من الأحوال أن يزيد هذا العدد عن العدد الذي يمثل أقل الولايات سكاناً بالإضافة إلى هؤلاء الذين تعينهم الولاية. ولكنهم يعتبرون فيما يتعلق بانتخاب الرئيس، ناخبين معينين من قبل ولاية، ويجتمعون في المقاطعة، ويؤدون المهام المنصوص عليها في التعديل الثاني عشر من الدستور.

الفقرة الثانية: يكون للكونجرس من خلال إصدار التشريع المناسب، سلطة تنفيذ هذه المادة.

---

(1) ملحق دستور الولايات المتحدة الأمريكية (U.S.Constitution) المقترح المنعقد في 17 نوفمبر 1787 تعديل سنة1951

(2) ملحق دستور الولايات المتحدة الأمريكية (U.S.Constitution) المقترح المنعقد في 17 نوفمبر 1787 تعديل سنة1961

التعديل الرابع والعشرون (1964) [1]:

الفقرة الأولى: لا يجوز للولايات المتحدة أو أية ولاية أن تمنع أو أن تنقص من حق مواطني الولايات المتحدة التصويت في أية انتخابات أولية أو غيرها لإنتخاب رئيس أو انتخاب هيئة ناخبي الرئيس أو نائب الرئيس ،أو شيخ أو نائب في الكونجرس بسبب عدم دفع ضريبة الإقتراع أو أي ضريبة أخرى.

الفقرة الثانية: تكون للكونجرس بواسطة التشريع المناسب سلطة تنفيذ هذه المادة.

التعديل الخامس والعشرون (1967) [2]:

الفقرة الأولى: يصبح نائب الرئيس رئيساً في حالة تنحية الرئيس عن منصبه أو وفاته أو إستقالته.

الفقرة الثانية: عندما يخلو منصب نائب الرئيس، يقوم الرئيس بتسمية نائب رئيس يتولى هذا المنصب شريطة أن يحصل على أغلبية الأصوات في مجلسي الكونجرس.

الفقرة الثالثة: عندما يرسل الرئيس تصريحاً مكتوباً إلى كل من رئيس مجلس الشيوخ ورئيس مجلس النواب يفيد عن عجزه عن القيام بسلطات ومهام منصبه، يعهد نائب الرئيس بتولي هذه السلطات والمهام بوصفه قائماً بأعمال الرئيس وذلك إلى أن يرسل إليهما الرئيس بتصريح مكتوب مناقض.

الفقرة الرابعة: عندما يرسل نائب الرئيس وغالبية كبار الموظفين في الوزارات التنفيذية وغيرها من الهيئات وفقاً لما ينص عليه القانون، تصريحاً كتابياً إلى كل من رئيس مجلس الشيوخ ورئيس مجلس النواب يعلنون فيه عجز الرئيس عن القيام بأعباء سلطاته ومسؤولياته، يتولى نائب الرئيس على الفور سلطات وواجبات الرئاسة بوصفه قائماً بأعمال الرئيس، ومن ثم عندما يرسل الرئيس بتصريحه المكتوب إلى رئيس مجلس النواب بعدم

---

(1) ملحق دستور الولايات المتحده الأمريكية (U.S.Constitution) المقترح المنعقد في 17 نوفمبر 1787 تعديل سنة1964

(2) ملحق دستور الولايات المتحدة الأمريكية (U.S.Constitution) المقترح المنعقد في 17 نوفمبر 1787 تعديل سنة1967

وجود أي عجز في شخصه، يستأنف سلطاته وواجباته، ما لم يبادر نائب الرئيس أو أغلبية كبار الموظفين في الوزارات التنفيذية أو الهيئات الأخرى مثل الكونجرس وفق ما ينص عليه القانون، بإرسال تصريح كتابي في غضون أربعة أيام إلى كلٍ من مجلس الشيوخ، ورئيس مجلس النواب يعلنون فيه عجز الرئيس عن القيام بسلطاته ومهامه ومسؤولياته، وعلى الكونجرس حينئذٍ أن يبت في الأمر بدعوة الأعضاء إلى الإجتماع خلال ثمانٍ وأربعين ساعة، إذا لم يكن في دورة إنعقاد، بأن الرئيس عاجز عن ممارسة سلطاته ومسؤولياته، يستمر نائب الرئيس في الإضطلاع بهذه السلطات والمسؤوليات بوصفه قائماً بأعمال الرئيس، وإلا فإن الرئيس مكلف بإستئناف سلطاته ومسؤولياته.

التعديل السادس والعشرون (1971)[1]: **الفقرة الأولى:** لا يجوز إنكار أو الإنتقاص من حق مواطني الولايات المتحدة في سن الثامنة عشرة وما فوق في الانتخاب من جانب الولايات المتحدة أو أي ولاية بسبب السن. **الفقرة الثانية:** تكون للكونجرس بواسطة التشريع المناسب سلطة تنفيذ هذه المادة.

---

(1) ملحق دستور الولايات المتحدة الأمريكية (U.S.Constitution) المقترح المنعقد في 17 نوفمبر 1787 تعديل سنة1971.

الفصل الرابع

التجربة الدستورية في السودان

1953 -2019

المبحث الأول: دستور الحكم الذاتي1953.

المبحث الثاني: دساتير الفترة العسكرية (1958، 1975، 1998م، 2005م)

المبحث الثالث: دساتير الفترة الديمقراطية (1965، 1964، 1985م، 2019م)

المبحث الأول

دستور الحكم الذاتي لسنة 1953م

المطلب الأول: الحركة الوطنية:

انتظمت الحركة الوطنية السودانية في مرحلة نضال شعبي، منتظم ومتصل ضد الحكم الإستعماري البريطاني، مما أدى إلى إرغام السلطات الإستعمارية أن تعمل على السير في إتجاه وضع دستوري للسودان. ومع قيام ثورة 23 يوليو في مصر، ساعدت في دعم للنضال الشعبي السوداني مما أسفر ذلك الدعم في الثاني عشر من فبراير 1935م، لتوقيع الإتفاقية المصرية البريطانية بالحكم الذاتي وتقرير المصير للشعب السوداني، وبذلك صدر قانون الحكم الذاتي لسنة 1953م والذي بموجبه تنتقل السلطة من المستعمر للوطنيين، فكيف وضع ذلك الدستور ؟ وما هو النظام السياسي الذي أخذ به[1]؟

بلورة فكرة تقرير المصير في السودان[2]:

لم يلحظ هذا المشهد المصري المتغيرات التي طرأت على مسارات التطورات السياسية في السودان الناتجة أولاً: من إحباط السودانيين من إبرام معاهدة 1936م بين مصر وبريطانيا من دون إستشاراتهم.

ثانياً: سعت بريطانيا سعياً حثيثاً إلى إبعاد مصر عن السودان، وذلك بالإضافة إلى المتغيرات الدولية الناتجة عن إنتهاء الحرب العالمية الثانية.

وتبشير ميثاق الأطلنطي المعلن في عام 1941م بين تشرشل وروزفلت بحق الشعوب في تقرير مصيرها وأسهمت هذه المتغيرات بظهور الوعي القومي بين السودانيين، وبلورة فكرة مؤتمر الخريجين في عام 1938م

---

(1) أ.د. يس عمر يوسف – الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري – مرجع سابق –ص–448

(2) أ. أماني الطويل – العلاقات المصرية السودانية جذور المشكلات وتحديات المالح – قائمة وثائقية–ص 17.

ليكون هيئة ممثلة للشعب السوداني[1]، وأسفر الجدل السياسي بين مؤتمر الخريجين الذي كشف عن وجهه السياسي في عام 1942م[2] من جهة، والإرادة البريطانية التي تسعى إلى تدمير فكرة وحدة وادي النيل من جهة ثانية إلى تكوين حزبي الأمة والأشقاء بعد تنامي الصراع داخل المؤتمر بين الأعضاء بسبب توزع إنتماءاتهم بين طائفتي الختمية والأنصار وعدم الإتفاق أيضاً حتى مطلع الخمسينيات على تحديد نوع العلاقة السودانية مع مصر بين وضعين هما حكومة سودانية تحت التاج المصري، أو دولة سودانية مستقلة[3]؟

التطور المهم هنا هو تأسيس مؤتمر الخريجين لمطلب تحقيق المصير للسودانيين، وذلك في مذكرة متضمنة إثني عشر بنداً رفعها إبراهيم أحمد بوصفه رئيساً لمؤتمر الخريجين إلى دولتي الحكم الثنائي عبر الحاكم العام السوداني في نيسان/ أبريل 1942م، وأعد مسودة المذكرة من قادة مؤتمر الخريجين إسماعيل الأزهري، وعبد الحليم محمد، وعبد الله ميرغني، وأحمد يوسف، وأحمد خير، كما استشير فيها زعيماً طائفتي الختمية والأنصار، على الميرغني وعبد الرحمن المهدي[4]، استندت المذكرة إلى المطالبة بحق تقرير المصير – بندها الأول – مشيرة إلى ما جاء في ميثاق الأطلنطي الذي أعلنه فرانكلين روزفلت وونستون تشرشل في آب /أغسطس 1941م.

واللذان يؤكدان فيه حق البشرية بمستقبل أفضل بعد الحرب، مشيرين في ذلك إلى حق الشعوب بتقرير مصيرها[5]، كما طالبت المذكرة باضطلاع السودانيين بمهام الحكم الذاتي، بما في ذلك إنشاء هيئة تمثيلية

---

(1) فيصل عبد الرحمن علي طه – الحركة السياسية السودانية والصراع المصري البريطاني بشأن السودان 1936-1043(القاهرة دار الأمين 1998)-ص- 101

(2) المصدر نفسه- ص – 14

(3) نفس المصدر – ص- 144-145.

(4) أ. أماني الطويل – العلاقات المصرية السودانية جذور المشكلات وتحيات المالح -قائمة وثائقية – ص -17

(5) بشير محمد سعيد – الزعيم الأزهري وعصره – من تاريخ السودان السياسي (القاهرة، الدار الحديثة للطباعة 1990) ص -83-84.

من السودانيين للإقرار الموازنة والقوانين وتعيين سودانيين في وظائف ذات مسؤولية سياسية في فروع الحكومة كلها، بالإضافة إلى قصر الوظائف على السودانيين، وأما الوظائف التي تدعو بالضرورة إلى ملئها بغير السودانيين، فتملأ بعقود محدودة الأجل، يتدرب سودانيون لشغلها بعد ذلك، وكان من الطبيعي في ضوء هذه المطالب أن تتوج بمطالبات تتعلق بوقف الهجرة إلى السودان، وإصدار تشريع لتحديد الجنسية السودانية، حيث رأت مذكرة مؤتمر الخريجين حقهم باستثمار موارد بلادهم بحرية وإلزام الشركات والبيوت التجارية بتخصيص نسبة من وظائفها للسودانيين[1].

كان من الطبيعي في أضواء إنتزاع مؤتمر الخريجين حق التعبير عن الأماني الوطنية السودانية على المستويين السياسي والإقتصادي نشوء حالة صراع بينه وبين الحكومة السودانية، التي كان هيكلها يقتصر منذ عام 1924م على الحاكم العام، ويعاونه سكرتير مالي وآخر إداري، وثلاثتهم من البريطانيين الذين يهيمنون على جهاز إداري في المديريات، تكوّن في عام 1928م يصدر قانون سلطات المشايخ، وذلك لسد الفراغ الناشئ عن رجال من الموظفين المصريين[2].

رفض الحاكم العام مذكرة مؤتمر الخريجين حول تقرير المصير، لكنه إضطر إلى تكوين مجلس إستشاري لشمال السودان، باعتباره جهة تمثيلية للسودانية، وله صفة استشارية لدى الحاكم العام في أيلول / سبتمبر 1943م.

وذلك في أعقاب زيارة الأزهري إلى مصر في تموز/ يوليو 1943م التي أعلن هدفه منها قيام حكومة سودانية تحت التاج المصري[3]. حيث سعى الأزهري إلى الإستقواء بمصر باعتبارها أحد طرفي الحكم

---

(1) شوقي عطا الله الجمل – تاريخ سودان وادي النيل، 3 ج (القاهرة، مكتبة الأنجلو المصرية 1980) ص– 318–319.
(2) السياسة المصرية تجاه السودان 1939– 1953 – ص– 113.
(3) الحركة السياسية السودانية والصراع المصري البريطاني بشأن السودان 1936–1953، ص– 172.

الثنائي في السودان طبقاً للإتفاق الثنائي المعقود في عام 1899م ضد بريطانيا شريك الحكم، في ضوء الصراع الناشب بين الطرفين حول السيادة على السودان.

في هذا السياق تبلور رد الفعل البريطاني في إعلان الحاكم العام هربرت هولستون في عقد ما سمي بمؤتمر السودان الإداري في نيسان / أبريل 1946م، استجابة لمتطلبات عدة، منها تصاعد الأماني الوطنية للسودانيين في مؤتمر الخريجين لتقرير المصير والحكم الذاتي، وخصوصاً بعد فشل مفاوضات صدقي – بيفن، بالإضافة إلى رغبة بريطانيا في إقصاء مصر، شريكها المفترض في حكم السودان، خطوة[1]، وتمخض هذا المؤتمر في آذار / مارس 1947، عن إقتراح بإنشاء جمعية تشريعية تحل محل المجلس الإستشاري لشمال السودان، وتتألف من أعضاء سودانيين منتخبين يمثلون السودان بأكمله، وتكون ذات وظائف تشريعية وإدارية ومالية تؤديها بالمشاركة مع مجلس تنفيذي يكون بديلاً من الحاكم العام للسودان، وذلك كله تحت عنوان مشروعات[2]، وهي الإجراءات التي رفضتها مصر واعتبرتها سلوكاً استعمارياً يهدف إلى تقطيع أوصال وادي النيل[3]، وذلك في وقت دافعت فيه مصر طبقاً لمذكراتها أمام مجلس الأمن الدولي عن الإشتراك في وضع يمهد للسودانيين الحكم الذاتي[4].

وجدت الجمعية التشريعية والمجلس التنفيذي السودانيان طريقهما إلى أرض الواقع في منتصف 1948م على الرغم من فشل المفاوضات المصرية والانجليزية بهذا الشأن على صخرة عدم المساواة بين أعضاء المجلس

---

(1) M.W Daly Imperial Sudan Anglo- Egyptian Condominium 1934-1956 (Cambridge(13) Cambridge University Press,1991),p.243

(2) محاضر جلسات مجلس الوزراء المصري – السودان (13 شباط /فبراير 1841-12 شباط/ فبراير 1953) القاهرة المطبعة الأميرية / 1935-ص-138-139

(3) عبد الرحمن الرافعي – مقدمات ثورة يوليو 1052، ط 2 (القاهرة – مكتبة النهضة المصرية 1964) ص-243.

(4) محاضر جلسات مجلس الوزراء المصري – السودان (13 شباط /فبراير 1841-12 شباط/ فبراير 1953) ص- 187.

التنفيذي البريطانيين ونظرائهم المصريين[1]، أما على الصعيد السوداني فكان إجراء إنتخابات للجمعية التشريعية هو المشهد الذي أسفر عن وضوح الإستقطاب والتناقض السياسي بين مدرسة الإتحاد مع مصر، أياً كانت أشكال الوحدة المطروحة، ومدرسة الإستقلال التي قادها حزب الأمة، ويبدو هذا الإستقطاب طبيعياً في ضوء تباين مصالح الفريقين الإقتصادية، وارتباط هذه المصالح بشكل أو بآخر بدولتي الحكم الثنائي، حيث مثل حزب الأمة تحالفاً بين البيروقراطية السودانية (المسماة بالموظفين) الذين تعاملوا مع الإدارة البريطانية، وزعماء القبائل الأنصارية من مناطق القطاع الزراعي التقليدي[2]، بالإضافة إلى كبار ملاك المشاريع الزراعية ،وأبرزهم بطبيعة الحال عبد الرحمن المهدي[3]، الذين ارتبطت مصالحهم ببريطانيا على جسر زراعة القطن التي اعتمدت عليها المصانع الإنجليزية في لانكشير وغيرها[4].

أما الفريق الإتحادي فبالإضافة إلى وجود السيد علي الميرغني فترة من حياته في مصر، وجنوح الإتحاديين بشكل عام للتعليم فيها، دفعت غلبة قطاع التجار داخل الإتحاديين وارتباط حركة التجارة في القاهرة نحو رفع شعار الوحدة معها، ولا يمكن هنا الإعتماد على التفسير القائل بتأثير التراث العربي والثقافة العربية في الأحزاب الإتحادية فقط في شمال السودان[5].

وذلك بإعتبار أن هذا التأثير عامل مشترك في كل الأطياف السياسية في الشمال خصوصاً في ضوء إرتباط التراث العربي والثقافة بشكل عام بالدين الإسلامي.

---

(1) السياسة المصرية تجاه السودان 1936–1953م، ص 153–155.

(2) تيسير محمد أحمد علي – زراعة الجوع في السودان – ترجمة محمد علي جادين (القاهرة مركز الدراسات السودانية 1994م) ص– 69–70.

(3) محضر مقابلة الصادق المهدي رئيس الوزراء السوداني الأسبق، القاهرة 2000/11/20

(4) علي، المصدر نفسه ص – 50–53.

(5) ابو الحسن فرح (رؤية حول العلاقات المصرية السودانية (ورقة قدمت إلى مؤتمر أسرة وادي النيل) القاهرة 7–17 كانون الثاني / ديسمبر 1997–ص 7.

كانت التجليات السياسية لانقسام الحركة الوطنية السودانية قد برزت مع كل تطور سياسي أو دستوري مر بالسودان يطرح سؤال العلاقة مع مصر، إذ يكون حول هذا السؤال حزب الأمة في آذار / مارس1945م، وفي أعقاب اتخاذ الهيئة الستينية لمؤتمر الخريجين في نيسان آذار/مارس 1945م، قراراً بشأن مصير السودان ويقضي هذا القرار بقيام حكومة سودانية ديمقراطية في اتحاد مصر تحت التاج المصري[1]. من هنا كان طبيعياً أن يكون الإتحاديون حزباً سياسياً لهم في عام 1949م حتى لا ينفرد الاستقلاليون بالمبادرة السياسية وقيادة السودان.

طبقاً لهذا الإستقطاب بين جناحي الحركة الوطنية السودانية، رفضت الجبهة الإتحادية الموقف من تكوين الجمعية التشريعية والمجلس التنفيذي، بعد تأليف هذه الجبهة لجنة ممثلة لأحزابها، سمّتها الكفاح الداخلي، وأخذت هذه اللجنة على عاتقها إحباط مشروعات السودنة الإستعمارية، وطالبت محمود فهمي النقراشي رئيس الوزراء المصري بتحديد موقفه من مشروعات السودنة لأن فيها خطراً محققاً على وحدة وادي النيل، كما حثت الطائفة الختمية السودانيين على عدم إشتراكهم في السودنة على الرغم من موافقتها على المبدأ[2]، كان الموقف المعادي للجمعية التشريعية من قبل الإتحاديين واعتبارها أداةً استعمارية سبباً بزيادة الإحتقان السياسي في الشارع السوداني إلى حد خروج المظاهرات الدامية التي اعتقل في إثرها عدد من قادة مؤتمر الخريجين، حيث حاول الدفاع عنهم وفد من نقابة المحامين المصرية، لكن حكومة السودان أجبرت الطائرة التي تحملهم على الهبوط في وادي حلفا في الأسبوع الأخير من تشرين الثاني / نوفمبر، وأجبرتهم على العودة بالقوة إلى القاهرة[3].

---

(1) الحركة السياسية السودانية والصراع المصري البريطاني بشأن السودان 1936-1953،ص -197.

(2) المصدر نفسه – ص- 379-382.

(3) اماني الطويل، المحامون بين المهنة والسياسة، دراسة في تاريخ النخبة المصرية ص 30.

لم يتثن لهذا الإحتقان الجبهة الإستقلالية من أن تعلن باسم (أغلبية الشعب السوداني الحقيقي) تأييدها لقيام المجلس التنفيذي والجمعية التشريعية باعتبارهما خطوة تمكن السودانيين من تسلم مقاليد حكومة بلادهم[1]، واستغل حزب الأمة مشاركته في الجمعية التشريعية لتكون حصان طراودة للمطالبة بالحكم الذاتي للسودان، وتكوين مجلس وزراء سوداني، وعلى الرغم من رفض مصطفى النحاس مناقشة هذا الأمر في الجمعية التشريعية بالسودان، مشيراً في برقية إلى الحاكم العام السوداني في 13/كانون الأول/ ديسمبر 1950م إلى أن (مصر حريصة على تمتع السودانيين بالحكم الذاتي في نطاق الوحدة مع مصر تحت التاج المصري، لكنها ترفض مناقشة الحكم الذاتي في وقت تجري فيه مفاوضات بهذا الشأن في لندن)، على الرغم من ذلك أجازت الجمعية التشريعية، محمد صالح الشنقيطي قرار جمعيته بشأن الحكم الذاتي في20 كانون الأول / ديسمبر 1950، إلى الحاكم العام الانجليزي روبرت هاو، وطلب منه أن يرفعه إلى دولتي الحكم الثنائي في مصر وبريطانيا[2]، وذلك في وقت كانت تجري فيه مفاوضات مصرية بريطانية بشأن الجلاء عن مصر والسودان بين محمد صلاح الدين وزير خارجية مصر، وآرنست بيفن وزير خارجية بريطانيا ،إلا أن هذه المفاوضات تحطمت على صخرة السودان في تشرين الأول /أكتوبر 1951م، حيث تمسكت الحكومة المصرية بحكم ذاتي سوداني تحت التاج المصري، ويكفل وحدة البلدين، فيما تمسك البريطانيون بحق السودان في تقرير مصيرهم[3]. كانت هذه الجولة من المفاوضات بين مصر وبريطانيا حول مستقبل السودان بعض أسباب مصطفى النحاس إلى إلغاء معاهدة 1936م واتفاقية الحكم الثنائي 1899، ثم تغيير لقب الملك فاروق ليكون ملكاً لمصر والسودان بموجب القانون رقم 176 الصادر في تشرين الأول/اكتوبر 1951م.

---

(1) المصدر نفسه ص – 383

(2) المصدر نفسه ص– 420

(3) السياسة المصرية تجاه السودان 1936–1953 – ص– 84–93

التحرك المصري ضد تقرير المصير للسودان :

لم يعد أمام مصر إلا طرق باب الأمم المتحدة للحصول على جلاء المستعمر البريطاني عن أراضيها وتحقيق وحدة وادي النيل تحت التاج المصري، وهو المطلب الذي لم يستطيع الرأي العام المصري التخلي عنه، وذلك إلى حد توجيه طه حسين إتهاماً لمحمد صلاح الدين بسبب طرحه فكرة تقرير مصير السودانيين في خطابه أمام الجمعية العامة للأمم المتحدة المنعقدة في باريس في تشرين الأول/ نوفمبر 1951م[1]، وذلك في وقت كانت فيه فكرة تقرير المصير قد نضجت تماماً لدى السودانيين على مختلف ألوان أطيافهم السياسية، حيث قدمت الأحزاب السودانية في كانون الثاني/يناير1952م إلى تريغفي لي (Trygve Lie) الأمين العام للأمم المتحدة، وإلى الدول الأعضاء في المنظمة، مذكرة ضمنتها الإجراءات العملية التي تقترحها لتنفيذ إستفتاء حر يكفل مصالح السودانيين في تقرير مصيرهم، وذلك في أعقاب سفر وفد من حزب الأمة إلى باريس لعرض القضية السودانية على الجمعية العامة للأمم المتحدة المعقودة آنذاك، وإصدار باقي الأحزاب السودانية التي كانت تتابع رحلة حزب الأمة بياناً أعلنت فيه قبول فكرة الإستفتاء[2].

جاء التحرك السوداني المتصاعد نحو المطالبة بحق تقرير المصير في أعقاب الطرح المصري البديل بإلغاء معاهدة 1936واتفاقية 1799م بشأن السودان، الذي يتبلور في صيغة للحكم الذاتي، حيث نص مشروع قانون نظام الحكم في السودان الذي قدمه النحاس إلى مجلس البرلمان أن يكون للسودان دستور خاص تعده جمعية تأسيسية سودانية مع إنشاء مجلس وزراء من أهل السودان، واشتراك الهيئة النيابية مع الملك في

(1) محمد جلال كشك، (انقلاب يوليو السودان) في ندوة ثورة يوليو والعالم العربي – ص– 219

(2) أماني الطويل ا–لعلاقات المصرية السودانية المصرية –مرجع سابق –ص – 23.

ممارسة السلطة التشريعية والإحتفاظ بالشؤون الخارجية والدفاع والجيش والنقد لكي يتولاها الملك المصري في كل أنحاء الوادي[1].

لكن يبدو أن القبول المصري بالحكم الذاتي السوداني جاء متأخراً سنوات عدة، تبلور فيها إتجاه الإتحاديين نحو المطالبة بحق تقرير المصير، بعد أن لقي مشروعهم المعلن في نيسان /ابريل 1947م برئاسة إسماعيل الزهري عدم تجاوب مصري بإعلان النحاس وقتذاك أن مصر والسودان أمة واحدة[2].

لعل تغير الظروف الدولية المحيطة بقضية جلاء بريطانيا عن كل من مصر والسودان، مع إنتهاء الحرب العالمية لثانية، أدخلت عصرا جديداً أسفر عن مشهد دولي جديد أيضاً ومتطلبات للقوى الدولية المنتصرة في هذه الحرب، سواءً لإستكمال مظاهر دورها ونفوذها العالمي، أم لمواجهة ما سموه وقتذاك الحظر الشيوعي الصاعد، من هنا اختلفت الظروف الإقليمية والدولية المحيطة بالمسألة السودانية، حيث خرجت بريطانيا من الهند، الأمر الذي قلل من القيمة الاستراتيجية للسودان لدى بريطانيا، التي كانت في طريق المستعمرات الهندية، كما بدأت الولايات المتحدة تدخل الساحة الدولية باعتبارها لاعباً رئيسياً وقوة بازغة، لها سيناريوهات محددة في المنطقة، منها كانت إقامة ترتيبات دفاعية جديدة لمنطقة الشرق الأوسط، تحل محل الترتيبات الثنائية بين مصر وبريطانيا بمقتضى معاهدة 1936م إذ كانت واشنطون على إقتناع تام بأن مثل هذا النظام مهم لحماية المصالح الاستراتيجية والإقتصادية الغربية في الشرق الأوسط ضد االشيوعية[3].

---

(1) صلاح عزام، مصطفى النحاس: وثائق (القاهرة: مكتبة مدبولي 1977) ص- 10-16

(2) طه، الحركة السياسية السودانية والصراع المصري البريطاني بشأن السودان 1936-1953-ص- 464

(3) Daly, Imperial Sudan :The Anglo- Egyptian Condominim1943-1956-p-284

إزاء تباين المواقف المصرية والبريطانية حول السودان، وإقدام القاهرة على إلغاء إتفاقيتي 1936و1899م، تقدمت الولايات المتحدة الأمريكية بحزمة مقترحات للطرفين، تضمنت تعيين حاكم عام للسودان، يشترط فيه الحياد وإشراف لجنة دولية أيضاً على الحكم الذاتي وتقرير المصير في السودان.

وجاءت هذه المقترحات بمجهود من السفير الأمريكي في القاهرة جيفرسون كافري، وكان هذا المسعى الأمريكي لتقريب وجهات النظر بين المصريين والسودانيين مرتبط بمحاولة إقناع مصر للإنضمام إلى تحالف شرق أوسطي يضم إلى جانب الولايات المتحدة كلاً من بريطانيا وفرنسا وتركيا، وتقدم بموجبة تسهيلات إستراتيجية للتحالف على أراضيها، وذلك بأهداف إجمالية هي محاصرة الشيوعية .

خضعت لندن لضغوط أمريكية لإقرار هذا الإقتراح لخصّها السفير الأمريكي كافري بالقول: (إن المفاوضات بشأن السودان ستنتهي في القريب العاجل، والبريطانيون يقاومون بعناء، لكن عليهم أن يستسلموا ونحن ندفعهم إلى ذلك) [1].

في النهاية أسفرت هذه الضغوط عن قبول بريطانيا في نهاية نيسان / أبريل 1952، بإعلان الجانب المصري الملك فاروق ملكاً على مصر والسودان، لكن بشروط ممارسة السودانيين حقهم بتقرير مستقبلهم، وتحديد موقفهم من قبول التاج المصري، وكانت الصيغة التي توصل إليها أنتوني إيدن (Anthony Eden) وزير الخارجية البريطاني، في إجتماعه مع الحاكم العام السوداني روبرت هاو في لندن (29 و30 نيسان /أبريل 1952م) كالتالي[2]:-(بما أن الحكومة المصرية أعلنت أن صاحب الجلالة الملك فاروق يحمل لقب مصر والسودان، فإن حكومة صاحب الجلالة تؤكد أنها ستقبل بوحدة مصر والسودان تحت التاج المصري،

(1) جيفري أورسون، واشنطون تخرج من الظل – السياسة الأمريكية تجاه مصر 1946-1956م، تقديم محمد سيد أحمد ن ترجمة سامي الرازاز (القاهرة: دار البيادر للنشر والتوزيع، بيروت: مؤسسة الأبحاث العربية 1987) – ص- 110.
(2) أماني الطويل –العلاقات المصرية السودانية –مرجع سابق- ص- 25

أو أي وضع آخر للسودان إذا نتج عن ذلك ممارسة السودانيين حقهم بتقرير مستقبلهم، وهو الحق الذي تعترف به وتقبله الحكومتان، وتدرك حكومة صاحبة الجلالة أن هناك إختلافات في الرأي بين الحكومتين حول مسألة لقب الملك خلال الفترة الإنتقالية التي تسبق تقرير المصير لذلك تعلن الحكومتان عن استعدادهما للدخول فوراً في مشاورات مع السودانيين في ما يتعلق بهذا الموضوع للتحقق مما إذا كان من الممكن الوصول إلى حل يكون مقبولاً للسودانيين وينسجم مع التعهدات التي أعطتها لهم حكومة صاحبة الجلالة[1]، رد الفعل المصري إزاء الصيغة البريطانية كان سلبياً، إذ تخوف أحمد نجيب الهلالي، رئيس الوزراء آنذاك من أن تفتح عبارة (أو أي وضع آخر) الواردة في الصيغة السابقة الباب أمام إنضمام السودان إلى رابطة الشعوب البريطانية (الكمونولث)، من هنا دعا الهلالي السيد عبد الرحمن المهدي لزيارة القاهرة، وذلك في وقت كانت الحركة الإستقلالية عن مصر والتي يقودها حزب الأمة قد عانت قلق وهواجس ممارسة الحكومة البريطانية ضغوطاً على السودانيين لقبول التاج المصري الرمزي حتى يسهل إقتناع مصر بالموافقة على المقترحات الغربية بشأن الدفاع عن الشرق الأوسط[2]، كانت هواجس الإستقلاليين منطقية في ضوء تقرير وضعه ولز إستابلر، من وزارة الخارجية الأمريكية، عن نتائج بعثته إلى السودان بشأن جلاء بريطانيا ومستقبل العلاقات مع مصر، حيث تم بلورة الرؤية الأمريكية في إجتماع عقد يوم 26 أيار / مايو 1952م، في باريس بين أنتوني إيدن، ودين أشيسون، وزير الخارجية الأمريكي، وكانت أجندة الإجتماعات تدور حول مسألة قبول السودانيين بلقب المك، وأهمية ذلك لتسوية مسألة الدفاع عن مصر[3]، وذلك في أعقاب قيام الجمعية التشريعية السودانية بتقديم قانون للحكم الذاتي لدولتي الحكم الثنائي في 8آيار / مايو 1952،

---

(1) F.Q 371/9605 Eden to Sterenson , 30 April 1952.

(2) طه، الحركة السياسية السودانية والصراع المصري البريطاني بشأن السودان 1936– 1953،ص– 49.

(3) محسن محمد، مصر والسودان: الإنفصال بالوثائق السرية البريطانية والأمريكية (القاهرة، دار الشرق 1994) ص– 49.

تمحور المشهد الختامي قبل إنبلاج فجر 23/تموز/ يوليو 1925م، حول رفض مصري رسمي وشعبي لقبول ما إعتبره المصريون انفصالاً للسودان عن الوطن الأم[1].

وذلك في وقت سعى فيه السودانيون إلى تحديد مستقبلهم في ضوء إنقسامهم إلى فريقين، أحدهما داخل مؤسسات حكومة السودان القائمة وينادون بالإستقلال والآخر خارج هذه المؤسسات، ويطالب بالوحدة مع مصر لم يحدد آلياتها على وجه الدقة.

ثانياً: يوليو وإقرار حق تقرير المصير:

أسهمت ظروف متنوعة في أن يقارب ثوار تموز/ يوليو المسألة السودانية على نحو عاجل ومواز للقضايا الداخلية الملحة، ومن هذه الظروف إرتباط المسألة السودانية بقضية جلاء الإستعمار عن وادي النيل التي كانت هدف الثوار الأول في مبادئهم الستة الشهيرة، حيث تعثر هذا الجلاء بفشل الجولات المتعددة للمفاوضات المصرية الإنجليزية على صخرة السودان.

أما الظرف الذي فرض طرح المسألة السودانية فهو سريان دستور الحكم الذاتي السوداني في 8تشرين الثاني / نوفمبر 1952م، من دون إقدام مصر على النظر فيه، ناهيك عن بلورة موقف سياسي إزاءه، وهو الدستور الذي قدم مشروعه الحاكم العام في السودان لدولتي الحكم الثنائي – مصر وبريطانيا – في آيار /مايو 1952م[2].

وفي هذا السياق حددت خيارات حكام مصر الجدد معطيات عدة، منها عدم وجود خيارات مغرية عشية الثورة بشأن السودان، حيث فشلت مدرسة المطالبة بالسيادة المصرية على السودان في تحقيق أي إنجازات على

---

(1) كشك (انقلاب يوليو والسودان) ص- 218-221.

(2) أماني الطويل –العلاقات السودانية المصرية – مرجع سابق –ص -28

الأرض، بالإضافة إلى رغبة الثوار في تدشين تحولات جذرية في السياسة الخارجية المصرية بما يؤشر إلى أسس جديدة للنظام السياسي المصري تكون مفارقه بالضرورة، وعلى نحو ملحوظ للعهد الملكي.

كذلك شكل نزوع الثوار إلى فكرة التحرر الوطني وتضمينها المبادئ الستة للثورة مدخلاً صحيحاً للأخذ بالإعتبار فكرة تقرير السودانيين لمصيرهم خصوصاً أن هذه الفكرة قد تبنتها سياسياً مجموعات سرية تقاطعت بشكل أو بآخر مع بعض الضباط الأحرار من أعضاء مجلس قيادة الثورة[1].

جمال عبد الناصر وطلب ملف السودان :

على أي حال، فرض إقتراب موعد سريان الحكم في تشرين الثاني / نوفمبر 1952، حركة على كل الأطراف تجاه بعضهم بعضاً، حيث قام صلاح سالم عضو مجلس قيادة الثورة، بتكليف حسين ذو الفقار صبري بالتشاور مع السودانيين من مختلف التيارات، وتجهيز تقدير موقف لمجلس قيادة االثورة[2]، كما أرسل الإتحاديون السودانيون وفداً إلى القاهرة من تنظيمات متعددة[3]، وذلك في وقت كان عبد الرحمن المهدي يعتمد في تدبيره السياسي لموقف حزب الأمة إزاء التطورات المصرية على إبن أخيه عبد الله الفاضل المهدي ومحمد صالح الشنقيطي، رئيس الجمعية التشريعية اللذين كانوا قد أوفدهما للتفاوض مع أحمد نجيب الهلالي وحسين سري،آخر رئيس وزراء لمصر في العهد الملكي[4]. لعله من المهم هنا رصد المشهد السياسي السوداني الذي أورده حسين ذو الفقار صبري بمعطياته السياسية والوجدانية، وذلك لإكتشاف إرهاصات

---

(1) أربعون عاماً على ثورة يونيو، دراسة تاريخية، تحرير رؤوف عباس حامد (و آ خ.) القاهرة: مركز الدراسات السياسية والإستراتيجية 1992م – ص – 75.

(2) حسين ذو الفقار صبري / ثورة يوليو وإتفاقية السودان (القاهرة: سجل العرب 1982) ص – 32.

(3) الأهرام 1952/8/20م.

(4) محمد مصر والسودان: الإنفصال بالوثائق السرية البريطانية والأمريكية – ص– 64.

الإختلاف بين الساحة السودانية والساحة المصرية بما يمثله ذلك من مقدمات طبيعية لتحول الإتحاديين السودانيين للمطالبة بإستقلال السودان.

خلص صبري إلى أن رجال طائفتي الختمية والأنصار كانت تحيط بهم الشكوك من جدوى عقد الإتفاقات مع عسكريين مصريين، ليس من حيث إمكانية تخليهم عن السلطة لقدامى السياسيين المصريين المنحازين لخيار وحدة وادي النيل تحت التاج المصري وحسب، لكن أيضاً لأن بعض العناصر المؤثرة في إتجاهات الأحزاب السودانية كانوا أصلاً ضباطاً أو منتمين لعائلات ضباط الكتائب السودانية في الجيش المصري إبان أحداث ثورة1942، حيث تخلت عنهم الوحدات المصرية إذعاناً لأوامر عسكرية بريطانية صدرت لهم بالإنسحاب من السودان بسبب مقتل السير لي ستاك حيث رسخ في الوجدان السوداني إمكانية تكرار العسكريين المصريين لفعل التخلي إذا ما عقدوا اتفاقات قد تجبرهم الظروف على تركها، أما العامل الثاني فهو اعتقاد السودانيين بأن الإهتمام المصري بهم ينبع فقط من المصالح المائية المصرية في السودان[1]، وهو الإعتقاد الذي مازال قائماً حتى اللحظة الراهنة.

تذهب المعطيات السياسية للموقف في السودان، التي رصدها حسين ذو الفقار صبري إلى أنه حتى حزب الأشقاء بجناحيه، لم يستطع أن يتجاهل الطرح البريطاني في دستور الحكم الذاتي المقترح على أساسه إجراء انتخابات 1953م، وذلك لثلاثة أسباب هي: أن مقاطعة هذه الإنتخابات لم تجد مظلة سياسية بعد إنتهاء سيادة التاج المصري على السودان بقيام ثورة تموز/يوليو، فضلاً عن وجود فراغ سياسي للوضع السوداني الناشئ عن قيام حكومة الوفد بإلغاء إتفاقيتي الحكم الثنائي 1899 ومعاهدة 1936م، وأخيراً حالة التنافس بين حزبي الأمة والإتحاديين، حيث أدى هذا التنافس دوراً في وجود مخاوف لدى الميرغني راعي طائفة الختمية من أن يفوز منافسه عبد الرحمن المهدي، مكوناً حكومة سودانية كان الإداريون البريطانيون

(1) اماني الطويل –مرجع سابق– ثورة يوليو واتفاقية السودان –ص– 36–43.

يتداولون أفكاراً بشأن ارتباطها مع الكومنولث البريطاني مع تنصيب عبد الرحمن المهدي ملكاً على السودان[1].

شرح تقرير صبري التفاعلات السودانية الداخلية التي تحالفت فيها الجبهة الوطنية السودانية مع الختمية وزعيمها علي الميرغني في رفض تكوين حزب الأمة للحكومة السودانية، وأنه لا مفر من التماشي مع الدستور الجديد من حيث أنه خطوة إلى الأمام، وذلك في وقت كان حزب الإتحاديين رافضاً أن ينعزل عن التطورات السياسية في السودان، بل أكد ضرورة العمل من داخل آلياتها، أما جبهة الحزب الجمهوري الإشتراكي فجاهرت بالعداء لأي نظام ملكي مقترح سواءً كان مصرياً أم محلياً، كما جاهر الحزب بالتصدي لشخص عبد الرحمن المهدي ،على ساحة الأنصار رأى التيار الذي تزعمه محمد الخليفة شريف أن دستور الحكم الذاتي هيأ بعد طول إنتظار إمكانية التملص من قيود الإرتباطات الشكلية بين مصر والسودان حتى ينفتح الطريق أمام تنصيب المهدي ملكاً على السودان[2]، وفقاً لهذا المشهد، إنحاز تقرير حسين ذو الفقار صبري إلى الأخذ بالفكرة البريطانية لإقرار دستور للحكم الذاتي السوداني، وذلك لإعتبارات عدة، منها أن الفكرة كانت نتاجاً لمشاورات واسعة قام بها الجانب البريطاني، ولمس صداها صبري ذاته في أثناء مشاوراته مع الهيئات السودانية المختلفة، أما الاعتبار الثاني فهو مفارقة طرح العهد الملكي البائد لإقتراح حكومة الوفد بخضوع السودان للتاج المصري، حيث وصف صبري الطرح الوفدي بالإفتقار إلى إمكانية التطبيق، وكان الإعتبار الثالث أنه في حال موافقة مصر على مشروع دستور الحكم الذاتي المقترح من بريطانيا مع إدخال تعديلات عليه، فإن ذلك يتيح ضرب النفوذ البريطاني بمقتل، وذلك في ضوء وجود تفاهم وثيق بين الإدارة البريطانية في السودان والحكومة في لندن المقصود منه إقصاء الحكومة المصرية عن التأثير السياسي في

---

(1) أماني الطويل – العلاقات المصرية السودانية –مرجع سابق –ص –28.

(2) أماني الطويل / العلاقات المصرية – السودانية – مرجع سابق –ص–30

السودان، لكن التحديات أمام هذا الطرح أو النذير – طبقاً لصبري –هو أن تصبح االإدارة البريطانية في السودان طرفاً ثالثاً فتنتحل لنفسها حق الدفاع عن حقوق المواطن السوداني لمواجهة دولتي الحكم الثنائي. وذلك في وضع مشابه للإدارة البريطانية المركزية إذا ما تحولت إلى طبقة إستيطانية في المديريات السودانية الجنوبية على غرار ما استقر في بلدان إفريقية أخرى.

إنحاز صبري لمواجهة هذه المخططات البريطانية إلى إختيار المزايدة على لندن بالموافقة على حق السودان بتقرير مصيره، لكن بشروط أن تتم هذه الموافقة بإشراف رقابي من هيئة دولية تستطيع التصدي للوجود الإداري البريطاني في الأقاليم السودانية، بالإضافة إلى إدخال تعديلات جذرية على نصوص المشروع المتكامل فيما يتعلق بسودنة الإدارة في السودان.

رأى صبري أن سودنة الإدارة من الدعائم الرئيسة اللازمة لإقرار حكم ذاتي سليم، وهي الخطوة التي تمكن المصريين من ضرب النفوذ البريطاني، وتفتح الأفق أمام السودانيين لتولي المناصب الكبرى التي ظلت حكراً على البريطانيين ونفر قليل من المصريين، أما الإقتراح الختامي في مذكرة صبري فهو أنه لا قيمة لأي تعديلات تتقدم بها مصر على القانون البريطاني للحكم الذاتي إلا بشرط حصولها على تأييد الأغلبية الساحقة من الأحزاب والهيئات السودانية حتى يقف المصريون والسودانيون صفاً واحداً بمواجهة الإنجليز [1].

كانت النتائج الفورية لمذكرة صبري هي[2]:-

- الإعتراف بحق السودان في تقرير مصيره.

- وقف مشاورة بريطانيا في مسألة مستقبل العلاقات المصرية – السودانية.

---

(1) المصدر نفسه – ص –40–67

(2) مذكرات صلاح سالم، الشعب 1956/7/12م

ـ الإسهام في تعديل مشروع الدستور المقدم من الحاكم العام لضمان سودنة الإدارة خلال الفترة الإنتقالية تمهيداً لتقرير المصير.

ـ التأكيد على أن خروج الإنجليز شرط أساسي لممارسة السودانيين حقهم في تقرير المصير.

أما على الجانب البريطاني فقد كلفت الخارجية البريطانية سفيرها في القاهرة (رالف ستيفنسون) في 24 أيلول/ سبتمبر 1952م، بإجراء إتصال مع محمد نجيب لإبلاغه الموقف البريطاني بشأن تأييد إجراء انتخابات مبكرة في السودان طبقاً لمشروع قانون الحكم الذاتي المرفوع إلى دولتي الحكم الثنائي في آيار/ مايو 1952م الذي سيكون نافذاً بمضي ستة أشهر على رفعه لدولتي الحكم الثنائي في 8 تشرين الثاني/ نوفمبر 1952م، وذلك بموجب قانون الجمعية التشريعية والمجلس التنفيذي للسودانيين 1984م، وأشار السفير في لقائه مع محمد نجيب إلى أن حكومة لا ترغب في سريان القانون على هذا المنوال ،لأنه يعكس موقف بريطانيا غير الإيجابي من المشروع، ويصيب هيبة الحكومة البريطانية بضرر طبقاً لرؤية انتوني إيدن[1].

سلم السفير البريطاني إلى نجيب مسودة خطاب موافقة الحكومة البريطانية المقترحة لمشروع قانون الحكم الذاتي، بالإضافة إلى التصور البريطاني حول صلاحيات اللجنة الدولية التي ستناط بها مراقبة الإنتخابات، وطبقاً للمصادر البريطانية كان على نجيب أن يشاور أعضاء حكومته بالنظر إلى وجود عقبات عدة على الجانب المصري في المسألة السودانية تتعلق بالوضع القانوني الناشئ من إلغاء مصر إتفاقية 1899 ومعاهدة 1936م، بالإضافة إلى موقف الرأي العام المصري وتعاطفه مع مطلب وحدة وادي النيل، وأيضاً معارضة الأحزاب الإتحادية إجراء انتخابات ومطالبتها بإجراء بديل هو الإستفتاء[2].

---

(1) F.Q /96908 Eden to Stevenson ,12 sEeptember 1952

(2) F.Q /96908 Cairo to Foreign Office , 2 October 1952

ثالثاً: إجراءات إقرار حق تقرير المصير السوداني :

كانت الخطوات اللازمة في هذه المرحلة طبقاً للتخطيط المصري المؤسس على مذكرة صبري رؤية نجيب، تدشين تحالف بين مصر والسودان بمواجهة بريطانيا، بهدف تحقيق الأغراض المصرية في تحقيق وحدة وادي النيل على جسر طوعي، وذلك من دون وعي لتطورات الوعي القومي السوداني من ناحية، وفي ظل ظروف داخلية مصرية ضاغطة من ناحية أخرى، وهي الظروف التي لم يتسنّ معها لأعضاء مجلس الثورة أن يهتموا إهتماماً حقيقياً بالسودان، أو يعملوا بجدية لتحقيق الوحدة الطوعية لوادي النيل، وهكذا بدأ نجيب خطواته الأولى نحو إقرار حق تقرير المصير للسودانيين، وهي الخطوة التي يقول نجيب أن الأحزاب المصرية كلها كانت تتخوف منها قبل الثورة لعدم ثقتها بقدرتها على مواجهة مؤامرات وضغوط الإستعمار البريطاني وممثلة هناك، الحاكم العام[1]. ودعا نجيب الأحزاب السودانية كلها وعها بطبيعة الحال السيدان عبد الرحمن المهدي وعلي الميرغني لزيارة القاهرة.

1. الأحزاب السودانية بين لندن والقاهرة:

أقدمت الفعاليات السياسة السودانية على زيارة لندن أولاً، وذلك بالنظر إلى بريطانيا كانت هي صاحبة مشروع الحكم الذاتي للسودان، وللوقوف أيضاً على آخر تطورات الموقف البريطاني، وخصوصاً بعد قيام ثورة تموز / يوليو، ووجود دوائر جديدة لصنع القرار في القاهرة[2].

إلتقى إيدن بالإستقلاليين، وعلى رأسهم عبد الرحمن المهدي، والإتحاديين بأحزابهم المختلفة، حيث تبلورت رؤية عند المهدي خلال لقائه بإيدن في تشرين الأول / أكتوبر 1952، حول المطالب والأفكار اللازمة لإنهاء الحكم الثنائي للسودان، وإيضاح وضعه السياسي الغامض وهي كالآتي:

---

(1) محمد نجيب /كلمتي للتاريخ (القاهرة: دار الكتاب النموذجي، مطابع سجل العرب 1975) ص-110

(2) أماني الطويل –العلاقات المصرية السودانية- مرجع سابق –ص – 32.

ـ الإسراع بإجراء انتخابات مباشرة في أنحاء شمال السودان كلها، على أن يكون ذلك في تشرين الثاني/ نوفمبر 1952[1].

ـ تحديد تاريخ لإقرار حق تقرير المصير للسودانيين لا يتجاوز عام 1953م، وذلك بغرض إيجاد تسوية لمستقبل العلاقات البريطانية – السودانية.

ـ رفض المهدي دعوات الإتحاديين لإجراء إستفتاء بعد جلاء القوات البريطانية متخوفاً من حدوث إضطرابات في الأمن.

ـ أبدى المهدي تخوفه مما أسماه الرشوة المصرية للأحزاب السودانية والضغط الأمريكي.

أما موقف إيدن فتبلور في إطار الإتفاق على أفكار المهدي، إلا انه تحفظ على مسألة تحديد تاريخ الإنتخابات، أو وضع حد زمني معين لتقرير المصير لا يتجاوز عام 1953م، حيث اعتبر إيدن أن ذلك مهمة البرلمان السوداني الجديد شرط أن يكون السودانيون مستعدين للحكم الذاتي[2]. كما كشف إيدن عن أن حكومته ستقترح تعديلاً على مشروع الحكم الذاتي المقدم من الحاكم العام ن يقضي بأنه لا شئ بالدستور سيؤثر في مسؤولية الحاكم العام القانونية للحكومتين البريطانية والمصرية، وبرر إيدن لجوءه إلى هذا التعديل لأسباب تتعلق بإنقاذ ماء الوجه، إذ أنه يضيف جديداً لسلطات الحاكم العام، لكنه يملأ فراغاً سياسياً قبيل مرحلة تقرير المصير،إذ لا بد من أن يكون الحاكم العام مسؤولاً أمام جهة ما، كما أنه قصد به إعطاء المصريين شيئاً ليس به تكلفة لأي طرف من الأطراف، وهو ما أبدى عبد الرحمن المهدي تفهماً إزاءه. بلور إيدن موقفه من مصر في أنه من المصلحة الحصول على تعاون مصر في إنجاح المشروع البريطاني للحكم الذاتي، وطلب من عبد الرحمن المهدي إقامة علاقات حسنة مع حكومة اللواء محمد نجيب، وخصوصاً في

(1) F.Q.371/96910 Meeting of the Secretary of State with Sayed Abdul Rahman El Mahdi 11October 1952.

(2) أنتوني لإيدن، مذكرات أنتوني أيدن (1951–1975) ترجمة خيري عماد (بيروت: مكتبة الحياة (د.ت)) ص–348

ما يتعلق بمياه النيل، مشيراً إلى وجود تعديلات مصرية على المقترح البريطاني ستجري مناقشتها في القاهرة عبر سفير بريطانيا في مصر[1].

كان ممثلاً في وفد الأحزاب الإتحادية السودانية في لقائه مع إيدن في لندن: ميرغني حمزة عن حزب الجبهة الوطنية، ومبارك زروق، ويحي الفضلي، عن حزب الأشقاء (جناح إسماعيل الأزهري)، ومؤتمر الخريجين، والدرديري أحمد اسماعيل عن حزب الأشقاء (جناح نور الدين ومؤتمر السودان) واختلف موقف الأحزاب الإتحادية عن موقف المهدي في النقاط التالية :-

- التعبير عن عدم رضى الوفد عن مشروع الحاكم العام للحكم الذاتي المرفوع للحكومتين البريطانية والمصرية.

- عدم المشاركة في الإنتخابات تحت المظلة البريطانية، حيث عبر مبارك زروق عن إمكانية وجود تأثير بريطاني في الإنتخابات.

- رفض التسرع في إقرار حق تقرير المصير، باعتبار أنه قد يكون للتقدم ببطء انعكاس أفضل لإيجاد حلول عادلة لكل الأحزاب السودانية.

- رفض أن تكون الإنتخابات مباشرة في أقل من نصف الدوائر بما يتيح سيطرة بريطانية على النتائج. وإقترح مبارك زروق تشكيل حكومة إئتلافية خلال افترة الإنتقالية السابقة لتقرير المصير[2]، كان الحصاد النهائي لزيارة الوفد السوداني إلى(لندن) ، وهو تبني إيدن لدستور الحاكم العام البريطاني ، وإعلان موافقة حكومته عليه في 22 تشرين الأول/ اكتوبر 1952م، على الرغم مما أقره من وجود مقاومة لإتجاهه هذا في مجلس

---

(1) عبد الرحمن علي طه، السودان للسودانيين: طمع ونزاع، ووثبة فجهاد، تحقيق فدوى عبدالرحمن علي طه ،ط. 2 (الخرطوم: دار جامعة الخرطوم للنشر، 1992م) ص -143-144

(2) أماني الطويل – العلاقات المصرية السوداني –مرجع سابق – 34

العموم البريطاني، كما أن موقف إيدن وإن كان موضوع خلاف مع ونستون تشرشل، رئيس الوزراء البريطاني، إذ أصر إيدن على موقفه ، مستنداً إلى أنه لا يمكن التراجع عن منح السودانيين حق الحكم الذاتي، كما انه راهن على إنهيار معسكر الإتحاد مع مصر لأسباب تتعلق، كما قال إيدن :(بلجوء مصر إلى أساليب الرشوة والإرهاب).

أوضح إيدن لمجلس العموم أن الحكومة البريطانية أعطت موافقتها على مشروع الحاكم العام على أساس أن مشروع القانون يخص العلاقات بين الحاكم العام وأجهزة الحكومة الأخرى المنشأة بموجب المشروع، وستبقى ممارسة الحاكم العام لسلطاته خاضعة لحقوق الحكومتين المصرية والبريطانية، حتى يتم التوصل إلى ترتيبات بديلة، وخضوع أمور السودان الخارجية لمسؤولية دولتي الحكم الثنائي، على أن يلتزم الحاكم العام عند ممارسة سلطاته لتعديل القانون وطبقاً لنصوصه، بأن يعطي إخطاراً مدته ثلاثة أشهر لدولتي الحكم الثنائي[1].

كان إعلان إيدن من أجل موافقة حكومته على هذا النحو، متأثراً إلى حد كبير بأمرين: توافر معلومات من القاهرة عبر السفير البريطاني والسفارة الأمريكية بشروع الثوار في التخلي عن مسألة السيادة على السودان والإقرار بحق تقرير المصير[2]، بالإضافة إلى وجود إشارات مهمة في الصحف عن تحولات جذرية في الموقف المصري[3]، وأن الخطوات التي أتخذت لإقامة منظمة دفاعية عن الشرق الأوسط، وكان يجري الإعداد لها، وكان يجب ان يكون حل المشكلات المصرية الإنجليزية متفقاً معها ،ومع شكل هذه المنظمة،

---

(1) المصدر نفسه ص 352–354

(2) محسن محمد، مصر والسودان: الإنفصال بالوثائق السرية البريطانية والأمريكية – ص –75

(3) El-Bagir Ahmed Abdallah, The Sudan in Anglo-Egyption Relation 1950-1958(Exeter Uneiversity of Exeter 1992) P.132.

وطبقاً لأيدن فقد ختمت هذه الإعتبارات إعادة دراسة الأوضاع الإستراتيجية في الشرق الأوسط، ودراسة مدى الإحتياج الحيوي إلى وجود قاعدة عسكرية بريطانية في مصر[1].

2.إتفاق المهدي – نجيب:

أسفر المنظور المصري في تدشين تحالف مع السودانيين يوجه بريطانيا عن عقد اتفاق سياسي بين القاهرة ومعسكر الإستقلاليين بزعامة عبد الرحمن المهدي يوم 29/ تشرين الأول/أكتوبر 1952م، في مقر مجلس الوزراء المصري، يقضي بأن تبقى السيادة في السودان محتفظاً بها للسودانيين حتى يقرروا مصيرهم على أن تكون هناك فترة إنتقالية (فترة الحكم الذاتي) تهدف إلى غرضين: تمكين السودانيين من ممارسة حكم ذاتي كامل، وتهيئة الجو الحر المحايد واللازم لتقرير المصير، وتحقيقاً لذلك وافق الطرفان على تعديل الدستور المقترح للحكم الذاتي في السودان على أن يكون :

(أ) تمثل السلطة الدستورية العليا أن يكون بديله في السودان أثناء الفترة الإنتقالية على النحو التالي:

ـ الحاكم العام: على أن يكون بديله في حالة تنصيبه مرشحاً من بريطانيا ومعيناً من مصر.

ـ لجنة مكونة من مصري وبريطاني معينين من حكومتيهما، واثنين سودانيين معينين من البرلمان السوداني، وعضو محايد من باكستان ،أو الهند تعينه حكومته، ويعود الحاكم العام إلى هذه اللجنة لمباشرة سلطاته التقديرية بحسب التعديلات المقترحة.

ألزم الإتفاق الحاكم العام بالعودة إلى دولتي الحكم الثنائي في ثلاث مسائل هي: الشؤون غير الداخلية، وأي تعديل يرى البرلمان إدخاله في الدستور، فضلاً عن أي قرار تتخذه لجنة الحاكم العام وبعترض عليه هو، وذلك بشرط ألا يتأخر رد دولتي الحكم الثنائي أكثر من شهر على تاريخ الإخطار وألا يصبح قرار اللجنة نافذاً.

---

(1) إيدن، مذكرات أنتوني إيدن (1951– 1975) ص –349

(ب) تعديل قانون الإنتخابات بحيث يكون مباشراً لمجلسي النواب والشيوخ في السودان كلها، ما عدا المديريات الجنوبية الثلاث(بحر الغزال، الإستوائية، أعالي النيل) ويستثنى من هذه المناطق كل من منطقة (ياي، دوائر واو، جوبا ،ملكال) حيث اتفق على أن تنضم هذه المناطق إلى نظام الإنتخاب[1]. اتفق الطرفان على الشروع في الترتيب للإنتخابات بما يحقق

قيام الحكم الذاتي قبل نهاية كانون الأول/ ديسمبر1952، حيث تم تشكيل لجنة للإشراف على الإنتخابات تتكون من مصري وبريطاني وأمريكي وهندي أو باكستاني، تعينهم حكوماتهم، بالإضافة إلى ثلاثة سودانيين يعينهم الحاكم العام ،كما اتفق الطرفان في البند الخامس على تشكيل لجنة دستورية تتكون من مصري وبريطاني تعينهما حكومتهما، وثلاثة سودانيين يعينهم الحاكم العام ،للإسراع في سودنة الإدارة والبوليس والوظائف الأخرى، الأمر الذي يحقق تقرير المصير للسودانيين في أجواء حرة، وحدد الإتفاق مدة ثلاث سنوات لإنجاز مهمة لجنة السودنة، كما أجرى الإتفاق تعديلاً على سلطات الحاكم العام الخاصة بالجنوب في المادة 100 من الدستور، التي كانت تنص على مسؤولية الحاكم العام في كفالة معاملة منصفة للمديريات الجنوبية لحماية مصالحها الخاصة، وأجازت له رفض الموافقة على أي مشروع قانون يرى أنه سيؤثر في أداء هذا الواجب، وكفلت له إصدار الأوامر الضرورية لذلك[2]،. وفي الختام، اتفق الطرفان على أن تقدم الحكومة المصرية هذه التعديلات إلى الحكومة البريطانية قبل موعد سريان دستور الحكم الذاتي في تشرين الثاني / نوفمبر، وذلك تمهيداً لقيام حكم ذاتي كامل للسودانيين لا يتجاوز تاريخ 31/كانون الأول/ ديسمبر 1952م، وممارسة حق تقرير المصير في موعد لا يتجاوز نهاي كانون الأول/ ديسمبر1955.

---

(1) أماني الطويل / العلاقات المصرية – السودانية – مرجع سابق –ص–36

(2) آثار إلغاء المادة 100 سخط الجنوبيين، وكانت محلاً لجدل حاد بين الحكومتين المصرية والبريطانية في أثناء المفاوضات بينهما في نهاية 1952.

حظيت هذه الإتفاقية بين الحكومة المصرية ووفد الإستقلاليين برضى الطرفين وغبطتهم، فهي من ناحية الجانب المصري حققت المساعي المصرية في وحدة الموقف المصري والسوداني، ولكن بعد زوال النفوذ الأجنبي، سواء كان بجلاء الجيوش البريطانية أم سودنة الوظائف، كما حدّ الإتفاق من سلطات الحاكم العام الذي جمع في يديه السلطتين التنفيذية والتشريعية طبقاً لتصريح مصدر رسمي نشر في صحيفة الأهرام[1].

وسمح الاتفاق لمصر بالإشتراك في الإشراف على الإنتخابات سواء كانت في اللجنة الرئيسية أم النوعية، كما أشركت مصر في لجنة الحاكم العام التي أصبح لها نصيب من سلطاته.

كما حصر الإتفاق مستقبل السودان في خيارين لا ثالث لهما: أما الإتحاد مع مصر، أو الإستقلال الكامل، وبذلك قطع الاتفاق على السودان خط الرجعة إلى احتمال ارتباط السودان بدولة أجنبية في المستقبل[2].

وأعطى الإتفاق أيضاً طبقاً للرؤية المصرية السلطة التشريعية السودانية سلطاناً كاملاً على أدائها.

في التقدير أن المصريين نجحوا في تنفيذ رؤيتهم لإرجاء إعمال تقرير المصير، وإستطاعوا أن يؤجلوا هذه الخطوة حتى تتحقق شروطها المطلوبة لتحقيق الهدف المصري المضمر، وهو إختيار السودانيين لوحدة طوعية لوادي النيل.

أما من ناحية الإستقلاليين فرحب حزب الأمة بالإتفاق على لسان عبد الله خليل سكرتير الحزب، واعتبرها (نقطة تحول عظيمة في العلاقات المصرية السودانية)[3]، وذلك في تحول لموقفه، حيث كان قد هاجم سعي المهدي إلى مصر، وذلك في وقت اعتبر فيه الإمام عبد الرحمن المهدي أن اتفاقه مع الحكومة المصرية نصر شخصي له. وقال للسودانيين في أعقاب عودته: (سيادة بلادكم ردت إليكم، وأصبحت الكلمة النهائية

(1) الأهرام 1/مصر/1952/11.

(2) انطلقت دعوات في فترة سابقة لربط السودان برابطة الكمونولث، وتتويج عبد الرحمن المهدي ملكاً على السودان.

(3) الأهرام/مصر 1952/11/2م.

في تقرير مصيركم لكم وحدكم)[1]، وعبر المهدي للسفير البريطاني في القاهرة (رالف ستيفنسون)، عن رضاه الكامل عن زيارته إلى القاهرة لأسباب، منها موافقة الحكومة المصرية على أن السيادة على السودان التي وضعتها إتفاقية 1899م ومعاهدة 1936م آلت إلى الشعب السوداني، وضمان استمرار منصب الحاكم العام وموافقة الحكومة المصرية على إجراء الإنتخابات قبل نهاية عام 1952م

وتقرير المصير قبل نهاية 1955، وفي معرض رده على أستفسارات السفير البريطاني فيما يتعلق بالموقف السياسي للدوائر القريبة من حزب الأمة، قال المهدي أن المعلومات الواردة من الخرطوم تشير إلى أن الحزب الجمهوري الإشتراكي وممثلي الجنوب سيقبلون بالإتفاق، أما عن الأحزاب الإتحادية فقال عبد الرحمن المهدي أنها ستفعل ما يقوله لها المصريون[2].

لم يكن حصاد زيارة عبد الرحمن المهدي هو الإعتراف بالحكم الذاتي مع مصر فقط، لكنه حصل أيضاً على إتفاقية أسميت بالجنتلمان، استطاع فيها المهدي أن يحصل على مساندة مصرية للسودان، تتمثل بدعم مطالبها من الحكومة الأمريكية (النقطة الرابعة) بهدف مساعدة الدول المتخلفة إقتصادياً، وذلك في إطار العلاقات المتنامية بين الثوار الجدد والإدارة الأمريكية، بالإضافة إلى اتفاقات تتعلق بمياه النيل، كما حصل الإستقلاليون على حق التمثيل في المؤتمرات الدولية غير السياسية، بإعتبارها خطوة تمهيدية لممارسة السودانيين الحكم الذاتي، ولعل أهم ما حصل عليه المهدي أيضاً في اتفاقية (الجنتلمان) هو تهدئة مخاوفه التي طرحها مع إيدن بشأن ما سماه أساليب الرشوة المالية التي تنفقها مصر في السودان، حيث تم الإتفاق على أن أي أموال تريد مصر إنفاقها في السودان للمعاونة في مجاليّ الثقافة أو الصحة أو غيرهما يجب أن تكون عن طريق الحكومة السودانية.

---

(1) مذكرات الإمام عبد الرحمن المهدي (القاهرة: مركز الدراسات السودانية 1996)ص-18

(2) F.Q.371/96911 Cairo to Foreign Office 30October 1952.

كما تعهدت مصر بعدم تقديم أي معونات مالية لأي هيئة سياسية سودانية للحفاظ على وحدة السودانيين المطلوبة لتقرير مصيرهم، ووقع هذه الإتفاقيات من الجانب السوداني عبد الرحمن سالم ذو الفقار صبري، ووقع عن الجانب السوداني عبد الرحمن علي طه وزير المعارف آنذاك[1].

3. ميلاد الحزب الوطني في القاهرة:

مع وصول قسم من الأحزاب الإتحادية إلى القاهرة يوم 2 تشرين الأول/ أكتوبر 1952م، تم اكتماله بوصول ممثلي الجبهة الوطنية بعد زيارتهم لندن، كانت المهمة المطروحة على الإتحاديين مبلورة في أمرين هما: الموقف من التطورات السياسية الجارية في شأن السودان، ويتوّجها الموقف من تقرير المصير، وتوحيد الأحزاب ذاتها لتكون منبراً سياسياً واحداً، وهو ما بدأت الجهود لتوحيده في السودان إعتباراً لضرورات إنتخابية لا يكون من المفيد معها شرذمة الأصوات الإتحادية في صناديق الإنتخاب أمام الخصم اللدود حزب الأمة.

وفي ما يتعلق بالمهمة الأولى، ذكرنا سابقاً أن الأحزاب الإتحادية المنضوية تحت الجبهة الوطنية[2]، رفضت مشروع دستور الحكم الذاتي، وأعلنت عزمها على مقاطعة أي انتخابات تجرى بموجبه في ظل النظام القائم، وتحت أي مظلة إشرافية سواءً أداخلية أم خارجية، وجدد الإتحاديون موقفهم هذا يوم 21/ تشرين الأول من أكتوبر 1952م، بفندق سميراميس في القاهرة[3]، لكن هذا الموقف السياسي للإتحاديين تطور خلال وجودهم في مصر، ومع إقدام الإستقلاليين على عقد اتفاق مع الحكومة المصرية بشأن الحكم الذاتي وتقرير المصير، قبلوا فيه بمشروع دستور الحكم الذاتي الذي أقرته الجمعية التشريعية السودانية.

---

(1) السودان للسودانيين: طمع ونزاع –وثبة فجهاد، ص– 161–164.أماني الطويل – مرجع سابق.

(2) الأشقاء بجناحيه، حزب وحدة وادي النيل، مؤتمر السودان، مؤتمر الخريجين، حزب الجبهة الوطنية.

(3) الأهرام/مصر / 1952/10/22.

كما اقترحوا أن تكون السلطة الدستورية العليا البديلة للحاكم العام في أثناء الفترة الإنتقالية هي هيئة تسمى اللجنة المفوضة واقترح المشروع أن يكون رئيس هذه اللجنة مرشحاً من الحكومة البريطانية، تعينه الحكومة المصرية بالإضافة إلى ثلاثة أعضاء آخرين، منهم سودانيان يعينان بالإتفاق بين حكومتي الحكم الثنائي، والثالث يكون مصرياً تعينه الحكومة، كما اقترح المشروع الإتحادي أن تقوم في السودان خلال فترة الإنتقال حكومة ائتلافية توزع مقاعدها بنسبة الأحزاب الممثلة للبرلمان[1].

سرعان ما دخلت على موقف الإتحاديين السياسي مستجدات مهمة بعد تقديم مصر تعديلات دستور الحكم الذاتي التي كانت موضوع الإتفاق السياسي مع الإستقلاليين، من هنا قام قادة الأحزاب الإتحادية بتوقيع وثيقة في1 تشرين الثاني/ نوفمبر 1952، وافقوا فيها على أسس اتفاق (نجيب – المهدي)، واعتبروا أنها الحد الأدنى المقبول للحكومة المصرية في مباحثاتها مع الحكومة البريطانية (بشرط أن تعمل الحكومة المصرية بكل السبل من أجل الوصول إلى مشروع المعدل الذي تقدمنا به)[2]، برر إسماعيل الأزهري بمؤتمر صحفي عقده في القاهرة، بعد إعلان وحدة الأحزاب الاتحادية، أسباب تراجعه عن مقاطعة المؤسسات كانت تقوم على الوحي البريطاني، (أما ومصر تقود المعركة فنحن مطمئنون إلى الهدف البعيد والقريب)[3].

على صعيد مهمة الإتحاديين الثانية في القاهرة، وهي توحيد منابرهم في حزب واحد، قطف صلاح سالم وحسين ذو الفقار صبري ثمرة كانت ناضجة تقريباً وذلك بوجود اتجاهات داخل هذه الأحزاب، نادت منذ عام

---

(1) خضر حمد، مذكرات خضر حمد، الحركة الوطنية السودانية، الإستقلال وما بعده (الشارقة: مكتبة الشرق، والغرب 1980) ص– 165.

(2) المصدر نفسه – ص– 167 .

(3) الأهرام/مصر 1952/11/7

1945م، بوحدة الحزاب الإتحادية، وهو الهدف الذي عمل عليه رجال الصف الثاني في هذه الأحزاب بمبادرات متعددة، منها ما طرحه الدرديري أحمد اسماعيل، رئيس حزب وحدة وادي النيل[1].

وما ساعد في انضاج ثمرة وحدة الأحزاب السودانية، وهو من الضرورات الإنتخابية ، لكن هذا لا ينفي وجود تحديات استلزمت مجهوداً قام به صلاح سالم وحسين ذو الفقار صبري مرتبطة بتقسيم كعكة الحزب الإتحادي الواحد على الأحزاب التي ستفقد كيانها التنظيمي، على انه في الأخير توجت مهمة سالم وصبري بنجاح توحيد الأحزاب الإتحادية في إجتماع عقد يوم 31/تشرين الأول /أكتوبر 1952م، دشن الحزب الجديد باسم (الحزب الوطني الإتحادي)، حيث اتخذ دستوراً نصّ في شقه السياسي على إنهاء الوضع الحاضر، وجلاء الإستعمار الأجنبي، وقيام حكومة سودانية ديموقراطية في اتحاد مصر، على أن تحدد قواعده هذا الإتحاد بعد تقرير المصير، وعلى الصعيد الداخلي تعهد دستور الحزب بالعمل على تحقيق نهضة في السودان كله، على صعيد المجالات الثقافية والإقتصادية والإجتماعية، مع بذل عناية خاصة بالجنوب والمناطق النائية، وكفالة حقوق الإنسانية، وتحقيق العدالة الإجتماعية للشعب السوداني من دون تمييز على أساس عنصري أو ديني أو طائفي[2]، استكملت حكومة الثورة اتفاقاتها مع باقي الهيئات السودانية توطئة لتقديم مذكرتها بالتعديلات المتفق عليها مع جميع السودانيين إلى الحكومة البريطانية، ولم تختلف هذه الإتفاقات كثيراً عن اتفاق المهدي – نجيب إلا فيما يتعلق بالمادة (100) من الدستور المقدم من بريطانيا، التي أصر على وجودها الحزب الإشتراكي الجمهوري[3]، على إعتبار أن الحزب يضم في عضويته التي تضمن عضويته جنوبيين، تضمن المادة (100) مصالحهم، بالإضافة إلى فائدتها – كما يرى الحزب – في

(1) الحركة السياسية السودانية، ، ص–601–606.أماني الطويل –مرجع سابق.

(2) الأهرام /مصر 1952/11/3.

(3) يتهم هذا الحزب بأنه صنيعة بريطانية حاولت به حكومة السودان الضغط على حزب الأمة.

الحفاظ على الوحدة بين الشمال والجنوب – مع الأخذ في الإعتبار أن عزلة الجنوبيين لسنوات طويلة أفقدتهم الصلة بالشماليين – واضطلاع الحاكم العام بمسؤوليات خاصة خلال الفترة الإنتقالية، يعد جسراً للوحدة بين الشمال والجنوب خلال فترة الحكم الذاتي، وهو الضامن أيضاً لمشاركتهم السياسية في مؤسساته[1]، أما إتفاق حكومة الثورة مع الحزب الوطني المؤسس في أيلول / سبتمبر 1952، بزعامة الشريف عبد الرحمن يوسف الهندي، فلم يختلف في شئ عن الإتفاقات المبرمه إلا في تأكيد الحفاظ على المصالح المشتركة المصرية السودانية على أسس الحقائق فغي الروابط العديدة بين الشعبين المصري والسوداني، هكذا قفز المصريون فوق العوائق البريطانية باتفاقهم مع الأحزاب والهيئات السودانية لتقديم مذكرة التعديل المصرية لدستور الحكم الذاتي البريطاني، التي أعدها حسين ذو الفقار صبري، والسفير علي حسني زين العابدين، ود. حامد سلطان[2]، وكان يتابع عملهم اليومي صلاح سالم[3]، وقدم محمد نجيب مذكرة التعديل المصرية إلى السفير البريطاني في القاهرة، رالف ستيفنسون، قبل موعد سريان قانون الحكم الذاتي بستة أيام[4]، وتضمنت المذكرة المصرية ستة ستة عشر بنداً، وأسست في مجملها على نقاط الإتفاق التي أبرمتها القاهرة مع الأحزاب السودانية كلها، من حيث الإعتراف بحق السودانيين في تقرير المصير في البند الأول كما نص البند الثاني على أن تكون هناك فترة إنتقال تستهدف تمكين السودانيين من ممارسة الحكم الذاتي الكامل وتهيئة الجو الحر المحايد اللازم لتقرير المصير، واستحدثت المذكرة بنوداً عدة لم ترد في الإتفاقات مع السودانيين، منها البند الرابع الخاص بتعيين الحاكم العام، حيث زاد البند أنه في حالة غياب أكبر الأعضاء السودانيين سناً في

(1) F.Q. 371/9612, Appendix :III to Agreement of the Socialist Republican Party With The Egyption Goverenment.

(2) خبير في القانون الدولي.

(3) صبري، ثورة يوليو واتفاقية السودان – ص 88

(4) الأهرام ،مصر/1952/11/2.

لجنة الحاكم العام، ونص البند الرابع عشر على إنسحاب القوات المصرية والبريطانية من السودان قبل إجراء انتخابات الجمعية التأسيسية السودانية بعام واحد على الأقل[1]، عمدت مصر إلى إذاعة بنود مذكراتها على نحو علني، ما يمكنها من ضمان عدم إقدام الحكومة البريطانية على تشويه المذكرة والإضرار بها، خصوصاً في ما يتعلق بالمادة (100)، أو صلاحيات الحاكم العام، وذلك لتفادي شن حرب إعلامية ضدها في الصحف الإنجليزية، وعلى الرغم من أن السلوك المصري كان محل إحتجاج من السفير البريطاني في القاهرة، إلا أن المصريين قدموا تفسيراً دبلوماسياً لذلك تبلور بإبراق نصوص المذكرة إلى السفارات المصرية في الخارج، ومن هنا كانت معرضة للتسريب الذي قد يكون مضراً[2]، ويمكن القول أن المذكرة المصرية دشنت موقفاً جديداً ومغايراً في أسسه السياسية والقانونية إزاء السودان ،إذ أن المراهنة على تحويل تقرير المصير السوداني لصالح الوحدة الطوعية كانت مراهنة تقترب من حد المغامرة، من هنا دخل جدل الصراع المصري البريطاني مرحلة جديدة، الأمر الذي يستلزم معه تحريك منظور الأطراف السودانية لمستقبل البلاد في ضوء مصالح كل جماعة سياسية ومصالحها الإقتصادية، وطبقاً للتفاعلات السياسية مع القاهرة ولندن ، حيث أدرك السودانيون ما أدركه السفير الأمريكي في القاهرة جيفرسون كافري، من أنه كان المصريون قد قلبوا المائدة على الانجليز بالتحالف مع الأحزاب السودانية لإنهاء النفوذ البريطاني تبقى حقيقة أن الإنجليز ربحوا معركة إبعاد المصريين عن السودان ، وأضاف كافري أن المصريون يعرفون ذلك[3]، ولعل الضباط المصريين أيضاً كانوا يدركون أبعاد الإتفاق فانبروا يحاولون تهيئة الرأي العام المصري للموقف الجديد، فلجأ حسين ذو الفقار صبري إلى مصطفى أمين في (أخبار اليوم) بتكليف من صلاح سالم (فمهد للرأي العام

---

(1) محاضر جلسات مجلس الوزراء المصري، السودان (13/شباط/ فبراير 1841- 12 شباط / فبراير 1953) ص-296-293.

(2) محسن محمد، مصر والسودان: الإنفصال بالوثائق السرية البريطانية والأمريكية –ص-89.

(3) المصدر نفسه – ص-92.

تقبل هذا التحول الحاد في سياسة مصر عن مسارها المألوف)[1]، كما تصدى صلاح سالم بشخصه لأصحب مدرسة السيادة المصرية على السودان، وخصوصاً في صفوف حزب الوفد وأسماهم عجائز الأفراح، حيث انتقد موقف النحاس من وضع دستور للسودان عام 1951م بعد إلغائه معاهدة 1936، من دون استشارة أصحاب القضية السودانية[2].

المطلب الثاني: كيفية وضع دستورالحكم الذاتي لسنة 1953م[3]:

بناءً على إتفاقية دولتي الحكم الثنائي الموقعة في 1953/2/12م، لتقرير مصير لسودان في الإستقلال أو الإتحاد مع مصر، كلف الحاكم العام البريطاني بوضع دستور يحكم لفترة الإنتقالية وهي مدة ثلاث سنوات، حيث يتم خلال تلك الفترة نقل السلطة من المستعمر إلى الوطنيين وبناءً عليه قام الحاكم العام بإصدار أمر منه بموجب المادة الأولى من دستور الحكم الذاتي بإصدار ذلك الدستور، والتي نصت على أن: (هذا الأمر يسمى الحكم الذاتي ويعمل به بمجرد توقيع الحاكم العام)[4] والثابت أن هذا الدستور قد صدر من الحاكم بإرادته المنفردة فهو ومهما كانت الأسباب التي أمليت على الحاكم العام سواء من دولتي الحكم الثنائي نتيجة للمد الثوري والشعبي، فهو قد وضع بإرادة الحاكم وحده فهو إذن قد وضع بطريقة غير ديمقراطية متمثلة في أسلوب المنحة التي أشرنا إليها من قبل، وقد ذهب إلى ذلك الأستاذ العالم ميرغني النصري.

---

(1) صبري ثورة يوليو واتفاقية السودان –ص–89

(2) انظر التصريحات الصحافية لصلاح سالم ،أخبار اليوم 1953/1/17

(3) أ.د. يس عمر يوسف – الوسيط في النظم السياسيةوالقانون الدستوري – مرجع سابق –ص–448

(4) This order may be cited as the “ self government statute” and shall come into forth thefurther upon by gove rnor – general.

النظام السياسي في دستور 1953م[1]:

يعتبر دستور 1953م مجرد تقنين للنظام البرلماني الذي نشأ كنظام سياسي في إنجلترا عبر التاريخ، حيث لم يراع في وضع الدستور العوامل التي تؤدي إلى صدور دستور يعبر عن أخلاق وتقاليد وعادات وعقيدة الشعب السوداني، وقد أخذ ذلك بالديمقراطية التقليدية القائمة على تعدد الحزبية والمسؤولية السياسية للحكومة أمام البرلمان، ومع ذلك فقد أخذ ذلك الدستور بالرقابة القضائية على دستورية القوانين والتي سوف نتعرض لها في محلها إن شاء الله، وهذا يتعارض مع ما يجري عليه العمل في إنجلترا حيث يسود مبدأ سيادة البرلمان، بمعنى لا يجوز للمحاكم أن أن تراقب التشريعات الصادرة عن البرلمان، بينما الرقابة القضائية قد نشأت في الولايات المتحدة، ولعل من أهم عيوب ذلك أنه قدر اعتبر السودان دولة موحدة علماً من الناحية الجغرافية والعقيدة والتقاليد والأعراف، كان يجب أن يأخذ بشكل الدولة الإتحادية، أي إتحاداً مركزياً كما هو عليه الحال في الولايات المتحدة الأمريكية في دستورها الصادر عام 1787م والمطبق حتى الآن[2]. لقد أدى أخذ ذلك الدستور بوحدة الدولة، مما أثار حفيظة أبناء جنوب السودان كما سبق القول وما يجري الآن في دارفور، ومن حيث السلطة التشريعية فقد أخذ بنظام المجلسين ـ مجلس النواب ـ وهو مجلس منتخب من الشعب مباشرة. ومجلس الشيوخ ـ وهو مجلس مختار من 70 عضواً يختار الحاكم 20 منهم وينتخب 30 عضواً آخرين وفقاً للجدول الأول الملحق بهذا الدستور[3]، وقد فصل الجدول الأول الملحق بهذا الدستور عن كيفية إختيار الثلاثين عضواً على النحو التالي:

---

(1) المرجع السابق –ص –308.

(2) أ.د. يس عمر يوسف – الوسيط في النظم السياسيةوالقانون الدستوري – مرجع سابق –ص–449

(3) تنص مادة الدستور على: * The senate shall be composed of 50 membrs of whom 20 shall be nominated by the governor- general at this discretion , and 30 shall be elected to present costitutecies in accordance whith provisions of part 1 of that schedule.

ثلاثة أعضاء لمديرية بحر الغزال، وخمسة أعضاء لمديرية النيل الأزرق، وأربعة أعضاء لمديرية دارفور، وعضوين للمديرية الإستوائية، وثلاثة أعضاء لمديرية كسلا، وعضوين لمديرية الخرطوم وخمسة أعضاء لمديرية كردفان، وثلاثة أعضاء للمديرية الشمالية، ثم ثلاثة أعضاء لمديرية أعالي النيل، وقد نص على أن تكون السلطة التشريعية في المادة (30) من الحاكم العام ومجلس الشيوخ ومجلس النواب[1]، أما فيما يتعلق بالسلطة التنفيذية فقد أخذ بحكومة الوزارة كما هو عليه الحال في إنجلترا أي أخذ بمجلس الوزراء المنتخب من البرلمان Amongest the exsiting member of parliament وهذا مبدأ من مبادئ النظام البرلماني، حيث يختار الوزير من بين الأعضاء الفائزين في البرلمان، حيث يحتفظ الوزير بعضويته في البرلمان مع احتفاظه بحقيبته الوزارية، فمتى فقد تلك الحقيبة لأي سبب من الأسباب، فإنه يحتفظ بمقعده في البرلمان، وذلك على خلاف النظام الرئاسي الذي يختار فيه الوزراء من خارج البرلمان، وعلى خلاف النظام المختلط الذي نشأ في فرنسا بموجب دستور 1958م، حيث يفقد العضو البرلماني الذي يعين وزيراً مقعده في البرلمان، لقد خول ذلك الدستور للحاكم العام سلطات تتعارض مع النظام البرلماني، ولكن تلك السلطات تبررها الفترة الإنتقالية، كما هو عليه الحال في دستور السودان الإنتقالي لسنة 2005 م حيث منح الشريكين المؤتمر الوطني والحركة الشعبية سلطات كبيرة ترقى إلى مستوى تعديل الدستور وتعديل إتفاقية السلام الشامل، ومع ذلك فقد فوّت السياسيون على الحاكم العام أن يلجأ إلى تلك السلطات حتى في حادثة أحداث مارس التي كادت أن تؤدي إلى تقويض الدستور، ثم تؤثر بذلك على أن ينال السودان إستقلاله في الموعد الذي حدد له[2].

---

(1) The Gover – general , the senate and house of the representatives shall to gether constitute the legislature for the Sudan

(2) أ.د. يس عمر يوسف– مرجع سابق –ص–451.

ظهور الأحزاب السياسيةالسودانية[1]:

أخذت الأحزاب السياسية السودانية في الظهور إبتداءاً من عام 1944م، وكان أبرز تلك الأحزاب هو حزب الأمة الذي تكون في عام 1945م من مجموعة من الخريجين الذين انفصلوا عن مؤتمر الخريجين وشكلوا حزب الأمة بالتحالف مع السيد عبد الرحمن المهدي زعيم طائفة الأنصار (المهدية) الدينية، وصار السيد عبدالرحمن المهدي راعياً لحزب الأمة وابنه السيد الصديق المهدي رئيساً للحزب، وعبد الله خليل أميناً عاماً له، وقد دعا حزب الأمة إلى الإستقلال عن كل من مصر وبريطانيا رافعاً شعار السودان للسودانيين في عام 1945م، أيضاً تشكل حزب الأشقاء الذي تكون من مجموعة من الأشقاء التي انفصلت عن مؤتمر الخريجين في عام 1944م برئاسة إسماعيل الأزهري وكونت الحزب المذكور بالتحالف مع السيد علي الميرغني زعيم طائفة الختمية (الميرغنية) الدينية، وقد صار السيد علي الميرغني راعياً لحزب الأشقاء واسماعيل الأزهري رئيساً لهذا الحزب. وقد دعا حزب الأشقاء لتحقيق الإستقلال عن بريطانيا عن طريق الوحدة مع مصر رافعاً شعار (وحدة وادي النيل) وقد نظم كل من الحزبين المذكورين نفسه على نمط ديمقراطي، فكان له مجلس منتخب، ولجنة تنفيذية، ولجان مختلفة، وأمانة عامة، ولكن السلطة النهائية كانت في الواقع في أيدي الراعين، إذ كان لا بد من الحصول على موافقتها في كل الأمور، حيث كان اتباع الزعيمين الدينيين الرعيين للحزبين يمثلان الجانب الأكبر من مؤيدي الحزبين[2]. وإلى جانب حزب الأشقاء ظهرت عدة أحزاب تسعى لتحقيق الإستقلال عن بريطانيا مع تبني كل منها لإسلوب معين للإرتباط مع مصر، وقد تمثلت تلك الأحزاب في حزب الأحرار في حزب الإتحاديين وحزب الأحرار الذين تأسس في عام

---

(1) د.أحمد شوقي – مبادئ الحكم الدستوري وتجربة السودان السياسية ونظم الحكم – 1991–1992–ص90

(2) محمد أحمد محجوب – مرجع سابق– ص – 45–46، د. نوال مهدي – مرجع سابق –ص– 11،د. ابراهيم حاج موسى – مرجع سابق –ص– 572–573، وانظر في تفاصيل ذلك:

A.S. Cudsi the Rise of Political Parties in the Sudan 1963-1946, thesis , University of London1978

1944م، وحزب وحدة وادي النيل الذي تأسس في عام 1946م، وحزب الجبهة الوطنية الذي تأسس في عام 1951م[1]، وقد توحدت الأحزاب ذات الأتجاه الإتحادي مع مصر في عام 1952م، في حزب واحد هو الحزب الوطني الإتحادي الذي حظي بتأييد جماهير الطائفة الختمية مع اتخاذ زعيم تلك الطائفة منصب الراعي لذلك الحزب[2]، وإلى جانب حزب الأمة ظهرر حزان يرفضان الإرتباط بمصر هما حزب القوميين الذي تأسس في عام 1944م، واندمج أعضاؤه في حزب الأمة عام 1946مثم الحزب الجمهوري الإشتراكي الذي تأسس في عام 1950م واندمج أعضاؤه في حزب الأمة بعد الإستقلال[3]، وفي عام 1945م أيضاً تشكلت أول نواة للحزب الشيوعي السوداني تحت إسم الحركة السودانية للتحرير الوطني، كما تكونت عدة خلايا شيوعية سرية، وقد تطور ذلك في الخمسينات حيث كون الشيوعيون جبهة منظمة، لها واجهة قانونية غير شيوعية وإن كانت من حيث الواقع تحت الإشراف الشيوعي، وأطلق على هذه الجبهة اسم حزب الجبهة المعارضة للإستعمار[4]. وقد ظهر الحزب الشيوعي في السودان علانية بعد ثورة أكتوبر 1964م، حيث خاض الإنتخابات تحت إسم الحزب الشيوعي السوداني[5]، وقد أخذت حركة الإخوان المسلمين في الدخول إلى السودان منذ أوائل أربعينيات القرن العشرين تحت تأثير الطلاب السودانيين الذين تلقوا دراستهم في مصر وانضموا إلى حركة الإخوان المسلمين الموجودة فيها، وقد تشكلت في السودان في ظل الإحتلال عدة تيارات ذات اتجاه إسلامي، وظلت تعمل بصورة سرية دون تكوين سياسي محدد حتى عقدت مؤتمر عاماً بأمدرمان

(1) د. ابراهيم حاج موسى – مرجع سابق –ص – 544–549، د. نوال مهدي – م
رجع سابق – ص–11–14

(2) د. ابراهيم حاج موسى – مرجع سابق – ص– 550

(3) مرجع سابق – ص– 556– 561.

(4) محمد أحمد محجوب – مرجع سابق– ص– 46 – د– ابراهيم حاج موسى –مرجع سابق – ص –562،د. نوا ل مهدي – مرجع سابق –ص–105.

(5) د– ابراهيم حاج موسى – المرجع السابق – ص– 562–563، وانظر في تفاصيل نشأة الحزب الشيوعي السوداني:
M.N.Amin of The Origins of Communits in the Sudan Ph.D. Thesis Oxbord2982

في 21/أغسطس 1954م، حيث استمر هذا المؤتمر لعدة أيام، وأسفر عن إعلان قيام جماعة الأخوان المسلمين بالسودان كجماعة مستقلة عن الأحزاب بالقائمة في السودان ومستقلة أيضاً عن حركة جماعة الإخوان المسلمين في مصر وأعلنت اتجاهها الى الدعوة الإسلامية العلنية والإهتماكم بقضية الدستور الإسلامي، ولم يؤد هذا المؤتمر إلى توحيد صفوف كل التيارات الإسلامية التي ضمها، حيث انفضت طائفة كبيرة من المشاركين في المؤمر بقيادة بابكر كرار وميرغني النصري معلنين رفضهم لقرارات المؤتمر، وخصوصاً ما تعلق منها بالتسمية، وأطلقوا على أنفسهم اسم الجماعة الإسلامية، كما وجه علي طالب الله- الذي كان يتزعم الإتجاه المؤيد للإرتباط العضوي بحركة الإخوان المسلمين في مصر - هجوماً عنيفاً للمؤتمرين، ووصفهم بأنهم ليسوا بإخوان وليسوا بمسلمين، وقام بإبلاغ المركز العام للإخوان المسلمين في دمشق لفصلهم من عضوية جماعة الإخوان المسلمين التي قامت نتيجة للمؤتمر المذكور، استطاعت أن تفرض وجودها وأن تقود العمل الإسلامي بالسودان داخل المؤسسات التعليمية[1]، ولم ينشأ قبل الإستقلال في جنوب السودان سوى حزب واحد هو حزب الأحرار الجنوبي الذي تشكل في عام 1953م، وقد كانت عضويته مفتوحة لكل السودانيين ،إلا أنه في الواقع لم يضم أي عضو من أبناء شمال السودان، ولم يكن لهذا الحزب أية مطالب خاصة بجنوب السودان، وإنما كان هدفه الأساسي هو تحقيق استقلال السودان[2].

في الثاني عشر من فبراير 1953م أصدر حاكم عام السودان إبان الحكم الإستعماري الثنائي أول دستور للسودان مؤقت وضع نظاماً للحكم الذاتي للفترة الإنتقالية التي تمهد للإستقلال، ومع عدم الإخلال بمعناه ومغزاه ونبذ مواده الإرتكازية التالية: -

---

(1) د. نوال مهدي - مرجع سابق - ص- 105-113، وانظر في تفاصيل نشأة وتطور الحركة الإسلامية في السودان، د. حسن عبدالله الترابي: الحركة الإسلامية في السودان - الخرطوم 1989، ص- 11-228.

(2) د- ابراهيم حاج موسى - مرجع سابق - ص- 564-566.

- السودانيون أحرار ومتساوون أمام القانون.
- عدم التفرقة بسبب العمر، والجنس، والنوع والوظيفة.
- عدم السماح بالإعتقال أو الحبس أو مصادرة الأملاك ، إلا بوفق القانون.
- كل السودانيين يتمتعون بالحرية ولاحق في العبادة وحرية التعبير والتجمع وفق القانون .
- القضاء مستقل من أي تدخل سواء من السلطة التنفيذية أو القضائية.
- لأي شخص الرجوع إلى المحكمة العليا بشأن الحقوق السالفة الذكر.
- الحاكم العام هو القائد الأعلى للقوات المسلحة.
- الحاكم العام هو السلطة الدستورية العليا.
- الحاكم العام هو السلطة العليا في الشؤون الخارجية والإصلاحات الدستورية بمشورة رئيس الوزراء.
- الحاكم العام يعين رئيس الوزراء.
- الحاكم العام بمشورة رئيس الوزراء، يعين مجلس الوزراء، عدداً لا يقل عن عشرة وزراء، ولا يزيدون عن خمسة عشر، منهم اثنان من البرلمان على الأقل يمثلون الجنوب وللحاكم التقدير ان كان من حق الجنوبيين[1].
- لا أحد يعين وزيراً إن لم تكن لديه مواصفات عضوية البرلمان.
- الذي يعين وزيراً يجب أن لا يكون متعاقداً تجارياً مع الحكومة، أو أن يخطر رئيس الوزراء بطبيعة ذلك التعاقد.
- رئيس الوزراء، والوزراء مسؤلون تضامنياً تجاه البرلمان عن التنفيذ والإدارة الحكومية.
- كل وزير مسؤول عن أداء وزارته أمام رئيس الوزراء.

---

(1) بروفيسور / محمود حسن أحمد / التطور الدستوري في السودان (الماضي والحاضر واستشراف المستقبل) ص 146–

- تكوين مجلس نواب ومجلس شيوخ.
- الحاكم العام والمجلسان مع بعض يكونان السلطة التشريعية في السودان.
- مجلس الشيوخ يتكون من خمسين عضواً، عشرون منهم يعينهم الحاكم العام وفق تقديراته والثلاثون يتم انتخابهم(1).
- *مجلس النواب كله بالإنتخاب.
- الحد الأدنى لعمر عضو مجلس الشيوخ (40) سنة مع استثناء الجنوبيين ل (30) سنة .

الممنوعون من عضوية المجلس:

1. القضاة.
2. الذين في الخدمة المدنية (خدمة الحكومة).
3. 3.الذين لديهم قضايا إفلاس.
4. الذين صدرت ضدهم أحكام بالحبس لمدة سبع سنوات، لمدة لا تقل عن السنتين.
5. مختلو العقل والجهلة.
6. لا يجوز لفرد أن يكون عضواً في مجلسين في آن واحد.
7. عمر المجلس ثلاث سنوات من بداية جلساته وغير قابل للحل.
8. الحاكم العام يدعو مجلس النواب لإختيار رئيس الوزراء في أول جلساته.
9. رئيس مجلس النواب يتم انتخابه من قبل الأعضاء.
10. إذا تساوى عدد الأصوات في نظر أي موضوع يصبح لاغياً.
11. ليس للرئيس صوت مرجح إذا تساوت الأصوات.

---

(1) بروفيسور / محمود حسن أحمد / مرجع سابق) ص –148.

12. النصاب القانوني لإجتماع المجلس ثلاثة أخماس، وإن اجتمع المجلسان يكون النصاب الثلثين.

13. إستخدام اللغة العربية في المجلسين بدون حجر للغة الانجليزية متى كان مقنعاً.

14. العضو حر في إبداء رأيه ولايعرض لإجراءات محاكم بسبب ما قاله.

15. للحاكم العام وفق تقديراته، في أي وقت مخاطبة مجلس أو المجلسين معاً، ويتطلب ذلك حضور جميع الأعضاء[1].

16. للحاكم العام إرسال رسالة لأي مجلس بغرض تعليق مشروع، وقانون أو أي شئ، ويجب إعطاء الرسالة الإعتبار.

17. للحاكم العام بما لديه من سلطات، إلغاء أو إصلاح النظام القانوني.

18. للحاكم العام مع رؤساء المجلسين تنظيم الجلسات المشتركة .

19. مشروعات القوانين المالية لسنة (55) .

20. المشروع لا يصبح قانوناً إلا بموافقة المجلسين بدون إصلاحات أو بإصلاحات يوافق عليها المجلسان وموافقة الحاكم.

21. المشروع الذي مر من المجلس يجب أن يذهب للثاني للموافقة عليه دون تعديل أو رفضه أو تعديله وإرجاعه بالتعديل للمجلس الذي أصدره.

22. إذا مجلس الشيوخ رفض المشروع الذي أجازه مجلس النواب أو إرجاعه بتعديلات غير مقبولة لذلك المجلس أو فشل في تمرير (إجازة) المشروع في الوقت المحدد يتم تطبيق الآتي :-

(1) بروفيسور / محمود حسن أحمد / مرجع سابق) ص –184

في حالة المشروع المالي، فبعد مضي ثلاثة أشهر من تاريخ تقديمه في مجلس الشيوخ، يقدم المشروع الحاكم العام للتوقيع عليه، وبموافقته يصبح قانوناً بدون إعتبار للتعديلات أو الرفض أو السقوط للإجازة ونفس الحال مع مجلس الشيوخ.

في حالة المشاريع الأخرى (غير المالية) فإذا أجيز من مجلس النواب في دورتين، ورفضه مجلس الشيوخ أو إعادة لمجلس النواب بتعديلات غير مقبولة لهذا المجلس أو عجز عن إجازته في الجلستين، ومضت سنة من تاريخ تقديم المشروع في مجلس النواب في الدورة الثانية، لمشروع يجوز تقديمه للحاكم العام للموافقة عليه ومن ثم يصبح قانوناً بدون أي اعتبار لرجوعه وتعديله أو عدم إجازته[1].

- المشروع الحكومي المجاز من البرلمان بتعديلات غير مقبولة لدى المجلس يجب سحبه.
- إذا أجيز المشروع بنسبة (3/4) من الحضور يجب تقديمه للحاكم العام للموافقة عليه.
- في أي وقت لم يكن فيه المجلس منعقداً، إن المجلس (مجلس الحاكم) ، يقوم بمهمة التشريع في الحالات الإضطرارية مع أمر مؤقت، ويقدم للحاكم العام لإجازته.
- إذا إجازه المجلسان يعتمد ويصبح قانوناً، وإذا رفضه أحد المجلسين النظام المؤقت (الأمر المؤقت) يوقف ولكن بدون أثر رجعي.
- للحاكم العام وفق تقديراته، الامتناع عن الموافقة، إذا اقتنع في أي حال إن إجراء الأمر المؤقت قد يسئ إستخدام الحقوق التشريعية البرلمانية.
- العام المالي ينتهي في الثلاثين من مايو.

* المصروفات التالية غير قابلة للتصويت في المجلس وتدفع من خارج الدخول :

1. الديون الحكومية الواجبة السداد.

---

(1) بروفيسور / محمود حسن أحمد / مرجع سابق ص –149

2. مرتبات أعضاء السلطة القضائية.

3. مرتبات المراجع العام.

4. مرتبات أعضاء مفوضية الخدمة الوطنية.

5. مصروفات مكتب الحاكم العام.

*ما يقع تحت قرار الحاكم العام عن أية مصروفات تقع تحت أي من أعلاه.

* البرلمان يوافق أو يرفض على أي تقدير للمشروع الإبتدائي أو يصوت لأقل لما عرض عليه، ولكنه لا يصوت لأكثر أو تغيير الغرض الأصلي.

* المراجع العام مسؤول لدى البرلمان، ويتم تعيينه من الحاكم العام وفق تقديره، بعد التشاور مع المراجع العام المتقاعد.

* يظل المراجع العام حتى سن الخامسة والخمسين أو لأي عمر آخر لظروف خاصة يحدده الحاكم العام، ويعزل من الوظيفة في أي وقت بمذكرة مكتوبة موجهة للحاكم العام لسلوك لا يناسب مكتبه (المراجع) بإقتناع من الملاحظات أو التوصيات التي أجيزت من أغلبية ثلاثة أرباع المجلسين مجتمعين[1].

* القضاء مسؤل مباشرة لدى الحاكم العام في إنجاز أعماله.

* الإدارة العامة والأشراف القضائي لدى رئيس القضاء.

* القضاء يتكون من قسمين: القسم المدني والقسم الشرعي.

* في حالة وجود تعارض بين القسمين، يحتكمان إلى محكمة قضائية مؤلفة من رئيس القضاء (المدني) رئيساً والقاضي الأعلى، واثنين من قضاة المحكمة العليا، وقاضي شرعي واحد من محكمة شرعية عليا.

* القضاء حامي للدستور والحقوق بواسطة المحكمة المدنية.

(1) بروفيسور / محمود حسن أحمد / مرجع سابق ص -150.

*رئيس القضاء والقاضي الأعلى الشرعي أو أعضاء المحكم العليا بعد مشورة رئيس (الدولة) أو الرئيس المتقاعد والأعضاء المساعدون (الآخرين) يعينهم رئيس الدولة.

* رئيس القضاء والقاضي العظيم (الشرعي) يستمرون في مهامهم حتى سن (55) أو لأي عمر لاحق لأسباب خاصه يوافق عليها الحاكم العام، وفي أي وقت يمكن إعفاؤهم بمذكرة مكتوبة موجهة للحاكم العام، لأداء سلوك غير مناسب مع الشأن القضائي متى اقتنع بالتوصية المقدمة من رئيس الدولة وكل أعضاء المحكمة العليا (ماعدا القاضي المعني) الذي سلوكه تحت المساءلة أو تم إتخاذها بواسطة ثلاثة أرباع الأغلبية للمجلسين مجتمعين.

* أي شخص يتقلد وظيفة رئيس القضاء، أو قاضي شرعي عظيم أو أعضاء المحكمة العليا لا يمثلون أمام أية محكمة مالم تكن هنالك موافقة مكتوبة من الحاكم العام.

* خلق مجلس الخدمة القضائية، برئاسة رئيس القضاء، ونائبه رئيس القضاء الشرعي تفوض لأبعد الصلاحيات[1].

*الحاكم العام لديه مسؤولية خاصة عن الخدمة العامة، فوظيفته الحماية العادلة والمعالجة المساوية لكل الأعضاء التي يجب أن تحمي مصالحهم.

* أي نظام يجب أن يتم توثيقه بين الحاكم العام مع بيان سببه، وله قوة القانون.

* تكون هناك مفوضية للخدمة العامة، الرئيس والأعضاء لآخرين يعينهم الحاكم العام بعد إستشارة مجلسه.

* مجلس الحكم ليس لديه سلطات تنفيذية، والبرلمان ليس لديه سلطات في الشؤون الخارجية.

* متى ما إقتنع الحاكم العام بسبب مقاطعة سياسية أو عدم تعاون، أو أن حكومة السودان غير قادرة على تنفيذ الدستور، يعلن الطوارئ الدستورية.

---

(1) بروفيسور / محمود حسن أحمد / التطور الدستوري في السودان (الماضي والحاضر واستشراف المستقبل) ص –151.

* السودان يتكون من تسعة أقاليم (إقليم بحر الغزال / النيل الأزرق / دارفور / الإستوائية / كسلا / الخرطوم / كردفان / الشمالية / أعالي النيل).

* **شروط أهلية عضو المجلس أن يكون:** (سوداني / مقيم / وصل سن 25 سنة، ما عدا في الجنوب إستثناء 21 سنة).

* الحاكم العام بعد مشورة مفوضية الحاكم العام يعلن حالة لطوارئ الدستورية في أي وقت إقتنع به بأن هناك إنهياراً مالياً أو إنهياراً قانونياً، وأن النظام يدعو إلى تدخله المباشر لمصلحة الحكم الراشد، وإذا مفوضية الحاكم العام لم توافق على هذا الإجراء عليها تقديم الأمر للحكومتين، والحكومتان في أي وقت دون مقدمات تدعوان معاً الحاكم العام الإبقاء على الطوارئ الدستورية، وإذا حكومة واحدة اعتبرت الحظر غير شرعياً عليها إخطار الحاكم العام بذلك وعليه إنهاءه خلال ثلاثين يوماً من تاريخ مرجع مفوض الحاكم العام إلى الحكومتين، الحاكم العام يستشير المفوضية عن إمكانية المدى في أثناء استمرارية الطوارئ الدستورية[1].

*عند إعلان حالة الطوارئ الدستورية، يعلق البرلمان، ورئيس والوزراء يخلون مواقعهم، والحاكم العام يعين مجلساً للدولة، من بعض الأعضاء وفق مايرى مناسباً، ومجلس الدولة يقوم ببحث وسائل برلمان حكومي فاعل تحت الدستور وفي ذلك الوقت مساعدة الحاكم العام في تحقيق الحكم الراشد للسودان.

* بعد الإعلان، تخرج حكومة السودان وفق النظام الذي يضعه الحاكم العام مع مجلس الدولة، أي نظام له قوة القانون، ويلغي أو يعدل الموجود.

* الإعلان قد يلغي بإعلان آخر، ومالم يلغ عاجلاً يوقف عن العمل لمدة ستة أشهر من تاريخه، ولكن بدون قضاء بقوة الحاكم العام لعمل إعلان جديد لمساعدته في تنفيذ مسؤولياته فإن الحاكم العام يعين مسؤولين يعتبر ضرورتهم، ويقرر مرتباتهم وظروف خدمتهم.

(1) بروفيسور / محمود حسن أحمد / التطور الدستوري في السودان (الماضي والحاضر واستشراف المستقبل) ص -152

خطـــــوات الإستقـــــلال:

مع نهاية الحرب العالمية الثانية، والإتجاه العالمي نحو منح الشعوب حقها في تقرير المصير، وما أن إقترن بذلك من تصاعد مطالبة الحركة الوطنية السودانية بالحصول على الإستقلال، تحركت الأحداث بصورة تدريجية نحو تحقيق إستقلال السودان، وبرز ذلك في عام 1946م، حيث وقعت إتفاقية صدقي- بيفن بين الحكومة المصرية والحكومة البريطانية لتعديل معاهدة 1936م، حيث قررت الإتفاقية الجديدة أن سياسة بريطانيا ومصر في شأن السودان ستكون في إطار الوحدة بين مصر والسودان تحت تاج مصر المشترك، مع العمل على ضمان رفاهية السودانيين وتنمية مصالحهم، وإعدادهم بصورة فعالة للحكم الذاتي، وبالتالي منحهم الحق في إختيار المستقبل[1].

واتفاقاً مع السياسة السالفة الذكر فقد توالت خطوات السودان نحو الإستقلال على النحو التالي:

المجلس التنفيذي والجمعية التشريعية :-

أصدر الحاكم العام للسودان في 19 يونيو 1948م قانون المجلس التنفيذي والجمعية التشريعية، وقد حل المجلس التنفيذي محل مجلس الحاكم العام، ونص القانون المذكور على أن يكون المجلس برئاسة الحاكم العام وتمثلت عضويته في إثني عشر عضواً يعينهم الحاكم العام بحيث يضم سبعة أعضاء من السودانيين وخمسة أعضاء بريطانيين، وقد اختص هذا المجلس بأعمال الحكومة التنفيذية والإدارية، فكان بمثابة مجلس الوزراء، ولكن القانون خول الحاكم العام سلطة رفض أي قرار يصدر عن المجلس التنفيذي واستبداله بقرار آخر صادر منه[2].

---

(1) محمد أحمد محجوب – مرجع سابق –ص- 47.

(2) K. D. D.Henderson , Sudan Republic ,Ernest Benn Limited , London 1965, p.98:P.M.Holt , A Modern History of the Sudan from Funji Sultanate to the Present day , Weidnfled and Nicloson , London,1961 ,P 153 .38 -37 د ابراهيم حاج موسى – مرجع سابق – ص- .

أما الجمعية التشريعية فقد تشكلت من 79 عضواً من بينهم 65 عضواً سودانياً يمثلون السودان بكل أقاليمه بما في ذلك الإقليم الجنوبي، يضاف إلى ذلك أربعة بحكم مناصبهم وهم

السكرتير القضائي، والسكرتير المالي، والسكرتير الأداري والقائد العام، وكانوا جميعاً من البريطانيين، يضاف إلى ذلك عشرة أعضاء يعينهم الحاكم العام وفقاً لإختياره، وقد حلت الجمعية التشريعية محل المجلس الإستشاري لشمال السودان، وتقرر أن تكون مدتها ثلاث سنوات، وقد كان للحاكم العام الحق في حل الجمعية التشريعية في أي وقت للأساب التي يراها كما كان له الحق في رفض القوانين التي تقررها هذه الجمعية، وكذا فقد كان لكل من دولتي الحكم الثنائي الحق في الإعتراض على تلك القوانين. يضاف إلى ذلك أن القانون قد حدد عدداًمن الموضوعات التي يحظر على الجمعية تناولها، وقد عقدت الجمعية أول اجتماع لها في 15 ديسمبر 1948م[1].

الحكم الذاتي :-

أعلنت مصر من طرف واحد في 15 أكتوبر 1951م إلغاء معاهدة 1936، واتفاقيتي الحكم الثنائي للسودان المبرمتين في 19 يناير و10 يوليو 1899، وجرى تعديل الدستور المصري بحيث أصبح ملك مصر يلقب بملك مصر والسودان، وفي أعقاب ذلك قدمت حكومة السودان برئاسة الحاكم العام البريطاني آنذاك مشروع قانون الحكم الذاتي للجمعية التشريعية، فوافقت عليه في 23 أبريل 1952[2]، رفع الحاكم العام مشروع قانون الحكم الذاتي للحكومتين البريطانية والمصرية، فوافقت عليه الحكومة البريطانية في 23 أكتوبر 1952، وفي 23 يوليو 1952م، وقع إنقلاب الجيش في مصر، وتولى قيادة السلطة فيها، وقاموا بالتفاوض

(1) Henderson- مرجع سابق – ص – 96، Holt- مرجع سابق –ص- 153، د ابراهيم حاج موسى – مرجع سابق ص -43.

(2) Holt- مرجع سابق –ص- 154- د ابراهيم حاج موسى – مرجع سابق ص- 49.

مع قيادات الأحزاب السياسية السودانية حول إدخال بعض التعديلات على قانون الحكم الذاتي، وجرى تفاوض مماثل مع الحكومة البريطانية، وهو ما أدى إلى إقرار تلك التعديلات، وموافقةالحكومة المصرية على القانون المذكور، وفي 12 فبراير 1953م.

وقعت الحكومة المصرية مع الحكومة البريطانية على إتفاقية الحكم الذاتي وتقرير المصير للسودان[1]. وقد قررت الإتفاقية المذكورة منح الشعب السوداني حقه في تقرير مصيره، وأن تبدأ فترة إنتقال لا تتجاوز ثلاث سنوات يتوافر خلالها للسودانيين حكماً ذاتياً حتى يتم تقرير المصرير، وقد نص قانون الحكم الذاتي على تقرير الحقوق والحريات الأساسية وحمايتها، وعلى مبدأ سيادة القانون واستقلال القضاء.

ومن ناحية أخرى فقد أبقى قانون الحكم الذاتي ببعض السلطات للحاكم العام، ونص على قيام مجلسين تشريعيين هما مجلس الشيوخ ومجلس النواب، وقيام مجلس النواب بانتخاب رئيس الوزراء من بين أعضائه، ومسؤلية الوزارة أمام البرلمان، وسلطة مجلس النواب في سحب الثقة في نفس الوقت الذي يمكن فيه حل مجلس النواب بقرار من الحاكم العام بناءً على نصيحة رئيس لوزراء، وفي ظل قانون الحكم الذاتي أجريت الإنتخابات العامة – التي استغرقت خمسة أسابيع – في نوفمبر وديسمبر 1953م[2]، حيث فاز الحزب الوطني الإتحادي بما يزيد عن الأغلبية المطلقة من مقاعد مجلس النواب ومجلس الشيوخ، وعقد البرلمان في أول يناير 1954م وفي جلسة 6 يناير 1954م، انتخب مجلس النواب السيد اسماعيل الأزهري – زعيم الحزب الوطني الإتحادي – كأول رئيس للوزراء– فقام بتشكيل وزارته من إثني عشر وزيراً بينهم ثمانية من أعضاء حزبه وثلاثة وزراء من جنوب السودان، وفي فبراير 1954م شكلت لجنة السودانية حسب نصوص

(1) محمد أحمد محجوب – مرجع سابق – ص– 53، د ابراهيم حاج موسى – مرجع سابق – ص– 50– 51.

(2) د ابراهيم حاج موسى – مرجع سابق ص–52–63، محمد أحمد محجوب – مرجع سابق –ص–54– العدوي :مرجع سابق –ص–99115.،د. نوال مهدي – مرجع سابق –ص– 23–24

اتفاقية الحكم الذاتي وتقرير المصير، وفي أغسطس 1955م إنتهت هذه اللجنة من عملية احلال السودانيين محل البريطانيين في جميع وظائف الادارة والبوليس وقوة دفاع السودان[1] .

تقرير المصير وإعلان الإستقلال :-

رسمت الإتفاقية المصرية البريطانية الخاصة بالحكم الذاتي وتقرير مصير السودان الخطوات التي يتعين اتخاذها لتقرير مصير السودان، وكانت أولى هذه الخطوات المقررة هي أن يصدر البرلمان السوداني قراراً يعرب فيه عن رغبته في إتخاذ التدابير اللازمة لتقرير المصير بعد أن يتأكد من إتمام عملية السودنة، ويلي ذلك إنسحاب القوات البريطانية والمصرية في مدة لا تتجاوز ثلاثة أشهر من تاريخ صدور هذا القرار.

وقضت الإتفاقية أيضاً بأن تقوم الحكومة السودانية بوضع مشروع قانون إنتخاب جمعية تأسيسية ، وأن يتم إقرار هذا المشروع بواسطة البرلمان السوداني، وموافقة الحاكم العام عليه، وأن يعقب ذلك إجراء انتخابات الجمعية التأسيسية تحت إشراف لجنة إنتخابات دولية، وقررت الإتفاقية أيضاً أن تكون مهمة الجمعية التأسيسية المنتخبة ممثلة فيما يلي :

1. تقرير مصير السودان كوحدة لا تتجزأ سواء كان ذلك بالإرتباط مع مصر على أية صورة بالإستقلال التام.

2. إعداد دستور السودان يتفق والقرار الذي يتخذ في شأن تقرير المصير، بالإضافة إلى قيامها بوضع قانون لإنتخابات البرلمان، وفي 16 أغسطس 1955 أصدر البرلمان السوداني قراراً يطلب في إتخاذ التدابير اللازمة لتقرير المصير، وتم إبلاغ هذا القرار لكل من حكومتي مصر وبريطانيا، وبناء على هذا القرار تم

---

(1) العدوي – مرجع سابق –ص–115–118، د ابراهيم حاج موسى – مرجع سابق –ص – 9– 64–65.

جلاء القوات المصرية والبريطانية عن السودان في 13 نوفمبر 1955 وفقاً لما قضت به إتفاقية تقرير المصير السالفة الذكر[1].

وفي تلك الأثناء انفجرت الشرارة الأولى لحركة الصراع المسلح في جنوب السودان، حيث أعقب الإعلان عن وجوب بدء جلاء القوات البريطانية والمصرية في أغسطس 1955م حين انفجرت حركة تمرد مسلح من جانب الجنود الجنوبيين في منطقة توريت بالمديرية الإستوائية وذلك في 18 أغسطس 1955م[2].

وقد كان من المقرر حسبما أسلفنا أن يتم إعلان تقرير المصير من خلال جمعية تأسيسية يجري انتخابها وفقاً لما أوردناه آنفاً، ولكن التنافس بين الأحزاب السودانية في عام 1955 كان قد بلغ درجة شديدة، بحيث رأى البرلمان السوداني أن مصلحة البلاد ووحدتها تتطلب عدم خوض معركة انتخابية تتنافس فيها الأحزاب في تلك الفترة الحساسة من تاريخ السودان، وبناء على ذلك أصدر البرلمان السوداني في 29 أغسطس 1955، قراراً أعلن فيه عن رغبته في أن يتم تقرير مصير السودان من خلال إستفتاء شعبي، فطلبت الحكومة السودانية من دولتي الحكم الثنائي الموافقة على هذه الرغبة، فوافقت هاتان الأخيرتان على ذلك وعدلت إتفاقية تقرير المصير على النحو الذي يسمح بذلك[3].

ولكن الأحزاب السياسية رأت أيضاً أن تتجنب أسلوب الإستفتاء الشعبي لتقرير المصير، خاصة لصعوبة إجراء الإستفتاء في جنوب السودان، في ظل حالة الإضطراب وإعلان حالة الطوارئ الذي أعقب تفجر أعمال التمرد المسلح في جنوب البلاد، فاتجه رأي الأحزاب إلى أن يتم تقرير المصير من داخل البرلمان دون إجراء

---

(1) د ابراهيم حاج موسى – مرجع سابق – ص– 65، العدوي – مرجع سابق – ص – 137–138، محمد أحمد محجوب – مرجع سابق – ص– 75.

(2) أنظر في تفاصيل أسباب الصراع في جنوب السودان: (M.O.Bashir , The South Sudan: Background to Conflilict ,Hurst ,London 1968:O. Albino ,The Sudan :A Southern View Point , Oxford University Press.1970

(3) د ابراهيم حاج موسى – مرجع سابق – ص 66، العدوي – مرجع سابق – ص –140.

إستفتاء شعبي[1]. وعلى الرغم من حيازة الحزب الوطني الإتحادي لأغلبية المقاعد في البرلمان، ورئاسة زعيمه للوزارة وماهو معروف من إتجاه الحزب الوطني وزعامته نحو تأييد الإتحاد مع مصر، فقد تغلب في داخل البرلمان السوداني في ذلك الحين الإتجاه نحو إعلان الإستقلال واستبعاد فكرة الإتحاد مع مصر، حيث إستطاعت الإتجاهات الحزبية المعارضة لهذا الإتحاد في الساحة السياسية السودانية بزعامة حزب الأمة، أن توجه الرأي العام نحو رفض الإتحاد مع النظام السياسي القائم في مصر آنذاك، وذلك تحت تأثير المشاعر السلبية تجاه ذلك النظام بسبب عزله للرئيس محمد نجيب وبسبب الإتجاه الدكتاتوري الواضح لذلك النظام، وضربة لحركة الإخوان المسلمين وتنكيله واعدامه لقيادتها من خلال مهزلة محكمة الثورة التي حاكمتهم آنذاك برئاسة جمال سالم التي لم يتوافر فيها أبسط قواعد العدالة واحترام القانون[2]. هذا وقد تحفظ النواب الجنوبيين في البرلمان على اتجاهه لإعلان الإستقلال بإشتراطهم أن تقوم الجمعية التأسيسية التي سيجري إنتخابها فيما بعد بالنظر بعين الإعتبار إلى تكوين حكومة فيدرالية للمديريات الجنوبية الثلاثة[3]، وبناءاً على ما تقدم، فقد إجتمع مجلس النواب السوداني في 19 ديسمبر 1955، وأصدر قراراً أولاً- بأن الحكومة فيدرالية للمديريات الجنوبية الثلاثة ستعطي الإعتبار الكافي بواسطة الجمعية التأسيسية ثم أصدر قراره بإعلان السودان وذلك بقرار صدر بإجماع الأصوات بتوجيه طلب إلى الحاكم العام نص على ما يلي: (نحن أعضاء مجلس النواب في البرلمان مجتمعين نعلن بإسم شعب السودان، أن السودان قد أصبح دولة مستقلة كاملة السيادة، ونرجو

(1) محمد أحمد محجوب ،مرجع سابق –ص- 57، العدوي: مرجع سابق – ص- 141

(2) د. نوال عبد العزيز مهدي: رياح الشمال – دراسة العلاقات المصرية السودانية في التاريخ الحديث المعاصر، المطبعة التجارية الحديثة 1985–ص–69–70.

(3) العدوي: مرجع سابق – ص- 143، محمد أحمد محجوب – مرجع سابق – ص- 58.

من معاليكم أن تطلبوا من دولتي الحكم الثنائي الإعتراف بهذا الإعلان فوراً) [1]، وكذلك فقد قرر ذات المجلس في ذات اليوم وجوب انتخاب جمعية تأسيسية لوضع وإقرار الدستور الدائم للسودان وقانون الإنتخاب للبرلمان المقبل[2]، وفي 22 ديسمبر 1955 أصدر مجلس الشيوخ السوداني قراراً مماثلاً بإعلان إستقلال، وفي 26 ديسمبر 1955م إنتخب البرلمان مجلساً لرئاسة الدولة أطلق عليه إسم مجلس السيادة مكوناً من خمسة أعضاء، وذلك للحلول محل الحاكم العام، وذلك إلى حين إنتخاب رئيس الدولة وفقاً لأحكام الدستور الدائم الذي ينتظر وضعه بواسطة الجمعية التأسيسية المزمع انتخابها[3].

وسداً للفراغ الدستوري الناشئ عن الأوضاع المستجدة بعد الإستقلال، وزوال قانون الحكم الذاتي بناءاً على ذلك الإستقلال.

وإزاء عدم إنتخاب جمعية تأسيسية لوضع دستور دائم إلا بعد فترة زمنية طويلة، فقد قامت لجنة فنية بوزارة العدل بتنقيح قانون الحكم الذاتي، واستبعاد المواد التي لا تتلائم مع الوضع المستقل الجديد للسودان، ثم تقدمت تلك اللجنة بذلك بإعتباره مشروع الدستور المؤقت إلى الحكومة في أواخر ديسمبر 1955، تم عرض هذا المشروع على الأحزاب السياسية المختلفة التي وافقت عليه، ثم قدم المشروع إلى البرلمان في جلسة مشتركة لمجلسي النواب والشيوخ، حيث تمت موافقتها عليها في 31 ديسمبر 1955 ليعمل به من أول يناير حتى 1956، وهكذا صدر دستور السودان المؤقت لسنة 1956، وذلك للعمل به إلى حين إصدار دستور

---

(1) مطبعة الجلسة رقم 43 بتاريخ 19 /1955/12 لمجلس النواب –ص–889–899، العدوي – مرجع سابق –ص–143–144، د ابراهيم حاج موسى – مرجع سابق ص– 67.

(2) المطبعة السالفة الذكر ص– 903 –906، العدوي – مرجع سابق – ص– 145، د ابراهيم حاج موسى – مرجع سابق – ص– 78– 79.

(3) د ابراهيم حاج موسى – مرجع سابق – 67، العدوي: مرجع سابق – ص – 144، محمد أحمد محجوب – مرجع سابق –ص–58–59.

دائم بواسطة الجمعية التأسيسية[1]، وفي أول يناير 1956م، إعترفت بريطانيا ومصر بإستقلال السودان، وأنزل في ذات اليوم العلمان البريطاني والمصري من واجهة سراي الحاكم العام السابق ورفع علم السودان إعلاناً عن ميلاد دولة السودان المستقلة .

(1) محمد أحمد محجوب – مرجع سابق – ص– 59–، د ابراهيم حاج موسى – مرجع سابق –ص– 80، العدوي – مرجع سابق ص– 146–148.

المبحث الثاني

دساتير الفترة العسكرية

تعريف الدساتير الشمولية (غير الديمقراطية) هي نتاج للدكتاتورية لتسود فيها إرادة الحاكم وحده في وضع الدستور، ثم منحه للشعب ،أو تكون إرادة الحاكم مساوية لإرادة الشعب، وهذا يعني أن الطريقة غير الديمقراطية تتمثل في أسلوبي المنحة والتعاقد، أما الطريقة الديمقراطية فتتمثل في أسلوب الجمعية التأسيسية المنتخبة والإستفتاء الشعبي، وقد تطرقنا إليهم في الفصل الثاني من البحث.

في رأيي كباحث أن الجيل الأول للإستقلال ومجاهدات أهل السودان في ثوراته على مدى التاريخ، ونماذج حكمه في الممالك المختلفة، كل هذه التراكمات تجعل مستقبل السودان في حكم واعد، إلا أن التقلبات السياسية في الإنقلابات وفشل الأحزاب في برامجها حال دون ذلك[1].

وندلف إلى التجارب في الفترة العسكرية خلال الفترة من (1958، 1969، 1989)

ـ الدساتير المؤقتة والإنتقالية(التي نجمت عن ثورات وحراك سياسي).

ـ دساتير النظم الإنقلابية العسكرية.

الدساتير المؤقتة والإنتقالية من خلال الفترة العسكرية: الحكم العسكري الأول (1958–1964)[2]:

سنتناول دراسة فترة الحكم العسكري الأول في السودان التي امتدت من 17 نوفمبر 1958، حتى وقوع ثورة أكتوبر 1964، وذلك باستعراض الأوضاع الدستورية التي قامت خلال تلك الفترة، ثم إستعراض التطورات السياسية الأساسية التي شهدتها، وأخيراً سقوط الحكم العسكري[1].

---

(1) د. محمد المجذوب –القانون الدستوري والنظام السياسي– مرجع سابق –ص– 35.

(2) نطلق وصف الأول على الحكم العسكري محل الدراسة نسبة لوجود فترتي حكم عسكريتين تاليتين تاريخياً شهدهما السودان في تاريخه المعاصر.

الأوضاع الدستورية خلال الحكم العسكري الأول:

تميزت الأوضاع الدستورية خلال فترة الحكم العسكري الأول في السودان بقيام نظام دكتاتوري عسكري، وعدم وجود دستور يحكم السلطة، وإنكار الحقوق والحريات الأساسية، فقد بدأت تلك الفترة بإعلان الفريق إبراهيم عبود القائد العام للقوات المسلحةفي 17نوفمبر 1985، عن تولي جيش للسلطة، ثم أصدر في ذات اليوم الأوامر الدستورية التي قضت بقيام مجلس أعلى للقوات المسلحة وإعلان حالة الطوارئ في جميع أنحاء السودان، ووقف العمل بدستور 1956م، وحل البرلمان، ومجلس السيادة، ومجلس الوزراء، وحل جميع الأحزاب السياسية[2]، وقد قضى الأمر بأن يتشكل المجلس الأعلى للقوات المسلحة من إثني عشر ضابطاً من كبار ضباط القوات المسلحة، برئاسة القائد العام للقوات المسلحة الفريق إبراهيم عبود.

وقضى ذات الأمر الدستوري بأن يكون المجلس الأعلى للقوات المسلحة هو السلطة الدستورية العليا في الدولة[3]، وأن تتركز فيه السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية، وفي أول إجتماع للمجلس المذكور فوض المجلس كل سلطاته إلى رئيسه الفريق عبود، وبذلك أصبح هذا الرئيس دكتاتوراً عسكرياً مطلقاً، حيث صارت له سلطة وضع وإصدار القوانين، وسلطة تنفيذها، كما صارت الهيئة القضائية مسؤولة أمامه عن أدائها لأعمالها، وهو الذي يصدق على الأحكام، ويختص بمنح العفو، ويضاف إلى ما تقدم قيادته العليا للقوات المسلحة[4]، وقد وجد إلى جانب المجلس الأعلى للقوات المسلحة، مجلس للوزراء تكون من إثني عشر وزيراً من بينهم سبعة من العسكريين الأعضاء في المجلس الأعلى للقوات المسلحة، والباقون من المدنيين، وكانت

---

(1) مبادئ القانون الدستوري وتجربة السودان في السياسة ونظم الحكم–دكتور أحمد شوقي – مرجع سابق – ص– 118

(2) الأوامر الدستورية الصادرة في 17 نوفمبر 1958 Holt – مرجع سابق – ص– 182، د ابراهيم حاج موسى – مرجع سابق –ص–212–213، محمد أحمد كرار – مرجع سابق – ص– 38.

(3) دكتور أحمد شوقي – مبادئ القانون الدستوري – مرجع سابق – ص–119

(4) Holt، مرجع سابق –ص–183،184، محمد أحمد محجوب – مرجع سابق– ص – 185، د ابراهيم حاج موسى ، مرجع سابق –214–215.

مهمة الوزارة هي تنفيذ السياسة التي يقوم بوضعها المجلس الأعلى للقوات المسلحة[1]، وفي أعقاب حركة إنقلابية قام بها إثنان من كبار الضباط في 2 مارس 1959، قام الفريق عبود بإدخال تعديل محدود في تشكيل المجلس الأعلى للقوات المسلحة مع بقاء الفريق عبود رئيساً لهذا المجلس، وأصدر المجلس في ذات الوقت الأمر الدستوري رقم (5) الذي زاد من قوة سلطات الرئيس بأن منحه عددا من السلطات التي ينفرد بممارستها وفقاً لتقديره المطلق، وقد تمثلت تلك السلطات فيما يلي:-

1. تعيين أي عضو في المجلس الأعلى للقوات المسلحة أو إقالته.
2. تعيين الوزراء أو إقالتهم.
3. نقض أي قرار صادر عن المجلس الأعلى للقوات المسلحة ،أو صادر عن مجلس الوزراء[2].

وفي عام 1962م، صدر القانون رقم 29 لسنة 1962م بإنشاء مجلس أطلق عليه إسم المجلس المركزي، وأسندت إلييه وظيفة مشاركة رئيس المجلس الأعلى للقوات المسلحة في السلطة التشريعية، وقد نص هذا القانون على أن يتشكل المجلس المركزي من الوزراء و54 عضواً تنتخبهم مجالس المديريات و18 عضواً يعينهم رئيس المجلس الأعلى للقوات المسلحة، وقد أسند القانون المذكور سلطة هذا المجلس إلى رئيس المجلس الأعلى للقوات المسلحة، وقد عقد المجلس المذكور أول جلسة له في 13 نوفمبر 1963، واختار أحد كبار ضباط الجيش رئيساً له، ولم يمثل المجلس أية إضافة ديمقراطية للنظام، حيث كان خاضعاً خضوعاً كاملاً من حيث تشكيله وعمله وبقائه للسلطة العسكرية[3].

---

(1) Holt، - مرجع سابق - ص- 148، د ابراهيم حاج موسى - مرجع سابق - ص- 215-216.
(2) Holt- مرجع سابق - ص- 184، د ابراهيم حاج موسى - مرجع سابق -ص 215- 216.
(3) أنظر قانون المجلس العسكري رقم 29 لسنة 1962، د ابراهيم حاج موسى - مرجع سابق - ص- 228-224، T.niblok- مرجع سابق - ص- 222.

التطورات السياسية خلال الحكم العسكري الأول :

شهدت فترة الحكم العسكري الأول قمعاً شديداً للحقوق والحريات الأساسية، حيث أعلنت حالة الطوارئ في جميع أنحاء البلاد طوال تلك الفترة، وتم حل الأحزاب السياسية، وصدر قانون دفاع السودان لسنة 1958، الذي فرض عقوبات تصل إلى حد الإعدام لكل من يعمل على تكوين أحزاب أو يدعو إلى الإضراب، كما صدرت لائحة دفاع السودان لسنة 1958م التي منحت وزير الداخلية سلطات تسمح له بانتهاك معظم الحقوق والحريات الأساسية، ومن ناحية أخرى أصدر مجلس الوزراء في 13 ديسمبر 1958 قراراً بتعطيل النقابات والاتحادات مع ملاحظة أن تلك التنظيمات قد عادت لممارسة نشاطها مرة أخرى نتيجة ضغوط شديدة من جانب العمال وذلك بموجب قانون العمل والعمال لسنة 1960، وقد أخضعت الصحافة خلال تلك الفترة للرقابة وإمكانية وقفها بقرار من وزير الداخلية، وأصدرت إليها الأوامر بعدم توجيه أي نقد للحكومة ،وقد شهد السودان حالة إنتعاش إقتصادي خلال الحكم العسكري الأول في أعوام 59، 60، 61، 62، ولكنه واجه أزمة إقتصادية في عامي 1962–1964م[1].

وقد واجه الشعب السوداني بمختلف طوائفه الحكم العسكري بالعديد من صور المقاومة، بعد أن استشعر وطأة السلطة العسكرية القمعية بمرور الزمن حيث بدت صور تلك المقاومة في المذكرات والإجتماعات الداعية لإنهاء الحكم العسكري، كما وقع العديد من المظاهرات والإضرابات، ومن ناحية أخرى فقد وقعت ثلاث محاولات للإنقلاب من جانب بعض عناصر الجيش في عام 1959[2]، وقد شاركت الأحزاب التي حظرها النظام العسكري في مقاومته، حيث شكل حزب الأمة، والحزب الوطني الإتحادي

---

(1) انظر العرض الإقتصادي الصادر عن وزارة المالية والإقتصاد الوطني للأعوام 1959–1964.

(2) محمد أحمد كرار – مرجع سابق – ص– 39– 50، محمدأحمد محجوب – مرجع سابق– ص– 158–168، الطاهر محي الدين النجيب – مرجع سابق – ص– 46 –67.

والحزب الشيوعي السوداني عام 1960 جبهة لأحزاب المعارضة، قامت بعقد العديد من الإجتماعات، وتوجيه مذكرتين في عامي 1960- 1961إلى الحكومة العسكرية للمطالبة بإنهاء الحكم العسكري[1].

وقد شهدت بداية الحكم العسكري هجمات عسكرية للمتمردين في جميع أنحاء جنوب السودان، وحاولت الحكومة العسكرية تهدأة الأوضاع وحل المشكلة بأن قامت بالإفراج عن جميع الجنوبيين الذين صدرت ضدهم أحكام بالسجن عقب حوادث التمرد التي وقعت في عام 1958، من ناحية أخرى عملت الحكومة العسكرية على تقوية حركة التبشير الإسلامي ونشر اللغة العربية في جنوب السودان بكل الوسائل، ولكن الهجمات المسلحة للمتمردين ظلت آخذه في الإزدياد فقامت الحكومة العسكرية بإستخدام كل الإمكانيات العسكرية للقضاء على التمرد في الجنوب بالقوة، وقامت بطرد القساوسة الأجانب من الجنوب لإتهامهم بتشجيع التمرد ومعاونته، وقد ترتب على ذلك أن نقل القساوسة نشاطهم إلى الدول الإفريقية المجاورة وأخذوا في تقديم الدعم للمتمردين عن طريق حكومات دولهم، وفتحوا المجال للمثقفين من الجنوبيين للسفر إلى غرب أوروبا لنشر الدعاية المؤيدة لحركة التمرد، كما هاجرت أعداد كبيرة من الجنوبيين إلى الدول المجاورة[2]، وقد شكل الجنوبيون الهاربون إلى خارج السودان منظمة الإتحاد الوطني السوداني الأفريقي التي عرفت باسم منظمة سانو Sano، وهي منظمة معادية للحكومة العسكرية، كما تشكل تنظيم عسكري من جنود الفرقة الإستوائية التي تمردت في عام 1955، ومن عدد كبير من الجنوبيين الذين غادروا السودان خلال فترة الحكم

(1) محمد أحمد محجوب – مرجع سابق – 187

(2) أنظر تقرير لجنة تقصي الحقائق المكونة من جانب الجمعية التأسيسية في أكتوبر 1966، منشور في الشافعي بشير، القانون الدستوري والنظم السياسية السودانية، منشأة المعارف الإسكندرية 1970- ص- 367-368.

العسكري، وأطلق هلى هذا التنظيم إسم منظمة الأنيانيا The Anya Anya، وهي منظمة إستهدفت فصل جنوب السودان عن الشمال وإقامة دولة أزانيا[1].

إسقاط ثورة أكتوبر 1964 للحكم العسكري الأول:

تحت ضغط العوامل السالفة الذكر تفجرت ثورة أكتوبر 1964 لتسقط النظام العسكري الأول في السودان، وقد كان الحدث المباشر الذي بدأ تلك الثورة هو مهاجمة الشرطة لندوة عقدت في جامعة الخرطوم حول مشكلة جنوب السودان في 21 أكتوبر 1964، وقد أسفر الهجوم عن مقتل أحد الطلاب بالجامعة والعديد من الإصابات، فتبع ذلك مظاهرات عارمة في الخرطوم لعدة أيام،وفي 24 أكتوبر 1964، قدم قضاة المحكمة العليا، وقضاة مديرية الخرطوم والمحامون، وأساتذة جامعة الخرطوم، والمعهد الفني، والمهندسين، وإتحادات الطلاب، مذكرة إلى الحكومة بإنهاء الحكم العسكري، وعندما رفضت الحكومة المذكرة ودعت كل الفئات السالفة الذكر نداءً موجهاً إلى كل الشعب بإعلان الإضراب السياسي الشامل حتى يسقط النظام العسكري، وبدأ القضاة والمحامون الإضراب في 24 أكتوبر 1964، وفي 26 أكتوبر نفذ الشعب بأكمله إضراباً سياسياً شاملاً على نحو أحدث شللاً كاملاً في كل مرافق البلاد، واستمرت في ذات الوقت المظاهرات العارمة الداعية لإسقاط النظام العسكري، وقد لعب الجيش نفسه دوراً هاماً في تلك الثورة، حيث رفض مواجهة الشعب بالقوة، بل قامت مجموعة منه بمحاصرة مقر الرئاسة، وإزاء ما تقدم إضطر الفريق عبود في 26 أكتوبر 1964 إلى الإعلان عن حل المجلس الأعلى للقوات المسلحة ومجلس الوزراء[2].

---

(1) Henderson – مرجع سابق – ص – 135–203، د. إبراهيم حاج موسى – مرجع سابق – ص– 217–221، 240–267، 599، محمد أحمد محجوب – مرجع سابق –186، كرار – مرجع سابق – ص– 14.

(2) أحمد شوقي – مبادئ القانون الدستوري – مرجع سابق – ص– 126.

وفي تلك الأثناء تشكلت الجبهة القومية الموحدة من ممثلين عن الأحزاب السياسية، وممثلين عن الجبهة الوطنية للهيئات التي قادت الثورة، وجرت مفاوضات بين ممثلين للفريق عبود والجبهة القومية الموحدة، وأسفرت تلك المفاوضات تحت ضغط الأحزاب والمظاهرات المستمرة، عن الإتفاق على ميثاق وطني، نص على تصفية الحكم العسكري، وقيام وزارة إنتقالية تتولى الحكم وفقاً للدستور 1956، وأن يكون ذلك لفترة إنتقالية تنتهي بإجراء إنتخابات عامة لإنتخاب جمعية تأسيسية على ألا تتجاوز تلك الفترة شهر مارس 1965، وذلك مع بقاء الفريق إبراهيم عبود رئيساً للدولة ومصرفاً لأمور القوات المسلحة، كما نص الميثاق على إطلاق الحريات العامة ورفع حالة الطوارئ، وعندما تشكلت الوزارة الإنتقالية برئاسة سر الختم خليفة في أول نوفمبر 1964، كونت لجنة من بعض القانونيين، حيث قامت تلك اللجنة بإدخال بعض التعديلات المحدودة على دستور 1956، حيث أطلق عليه إسم دستور السودان المؤقت المعدل 1964م،وإزاء قيام الفريق عبود بإعتقال عدد من الضباط الذين شاركوا في حصار قصر الرئاسة خلال أحداث الثورة، اشتعلت المظاهرات الشعبية في 8 نوفمبر 1964، حيث أجبرت الأحداث الفريق عبود على تقديم استقالته من رئاسة الدولة، ومن ثم انتهت فترة الحكم العسكري الأول في السودان[1].

دستور السودان لسنة 1958[2]:

جاء هذا الدستور المقترح من (10) أبواب وفصول وهو مبني على مقترح الدستور الذي تناولناه سابقاً، وهنا سنقارن بين المقترح والمجاز وسنستعرض هذا الدستور.

(1) نظر الميثاق الوطني 1964، محمد أحمد محجوب – مرجع سابق– ص– 191-195 ،د.إبراهيم حاج موسى – مرجع سابق –ص –278-279،T. Niblock، مرجع سابق – ص– 225-226، جاك وديز – الجيوش والسياسة – ترجمة عبدالحميد عبدالله، مؤسسة الأبحاث العربية – بيروت 1982– ص– 107-109.

(2) دستور السودان الانتقالي لسنة 1985م.

جاءت مقدمة الدستور تقرأ ((نحن شعب السودان، وقد عقدنا العزم على أن يكون السودان جمهورية ديمقراطية برلمانية ذات سيادة تكفل لأهلها :-

ـ العدل الإجتماعي والإقتصادي والسياسي.

ـ حرية العقيدة والفكر.

ـ المساواة في الكيان الإجتماعي والتكافؤ في الفرص.

ـ الإخاء الذي يحقق كرامة الفرد وتضامن الأمة.

نشرع لأنفسنا هذا الدستور ونعلنه للعالم، ونتعهد بإحترامه، وأن يكفل له الحماية الكاملة، والله المستعان).

جاء الفصل الأول: الدولة السودانية في (5) نفس مواد الدستور المقترح ماعدا حذف المادة(6) والمتعلقة (بأن مجلس الوزراء مسؤول بالتضامن عن سياساته وقراراته وأعماله).

الفصل الثاني: الواجبات العامة[1]:

أثبت الدستور (4) مواد في حين أن الدستور المقترح اقترح (5) مواد والإختلاف أن الدستور المقترح وضع واجب الإنتخابات جزء من الواجبات.

الفصل الثالث :المبادئ المواجهة لسياسة الدولة :

هذا القسم في الدستور لسنة 1958م، فيه مادة 20 بعنوان (تفسير) وتقرأ (النصوص التي يحتويها هذا الفصل غير ملزمة دستورياً ومع ذلك فإن المبادئ التي تضمنتها تعتبر أساسه في إدارة البلاد وينبغي مراعاتها عند سن القوانين) وتمت صياغة كاملة لهذا القسم وإختصار ودمج بعض النصوص وجاءت تتحدث عن موجهات السياسة الخارجية وتوجيه الإقتصاد بما يكفل تنمية الإنتاج، وتحسين المعيشة مادياً

---

(1) دستور السودان الانتقالي لسنة 1985م.

وثقافياً، وجواز التأميم وفقاً للقانون، وبالتعويض العادل، وتملك الأراضي بقانون، وتنظيم الضرائب، وتشجيع التعاون، وتشجيع العلوم والفنون وسن التشريعات العمالية لتنظيم العمال، وحماية الأسرة، والضمان الإجتماعي، والصحة، وتعميم اتعليم، ورعاية الشباب، وجاءت المادة (36) تتحدث عن مصادر التشريع (تستوحي مصادر التشريع السوداني مبادئ ونظريات الإسلام والعادات الحسنة، التي لا تتعارض مع قواعد الإنصاف والعدل الفطري والضمير السليم)[1].

الفصل الرابــــع: السلطة التنفيذية:القسم الأول[2]:

يتحدث رئيس الجمهورية بنفس مواد الدستور المقترح من اللجنة وكذلك القسم الثاني نفس المواد ما عدا حذف المواد المتعلقة بالوكلاء البرلمانين، وماعدا المادة المتعلقة بوجوب تبلغ رئيس الجمهورية من قبل رئيس الوزراء.

القسم الثالث من الباب الرابع[3]:

لجنة الخدمة العامة: نفس المواد في الدستور المقترح من اللجنة.

الفصل الخامس:

القسم الأول: نفس المواد

القسم الثاني :

مجلس الشيوخ: نفس المواد

القسم الثالث:

---

(1) عبد الباسط سبدرات المحامي الدستور هل يستوي على الجودي--ص-80

(2) دستور السودان الانتقالي لسنة 1985م.

(3) دستور السودان الانتقالي لسنة 1985م.

مجلس النواب: نفس المواد

القسم الرابع :

أحكام عامة للمجلسين: نفس المواد

الفصل السادس: المالية: نفس المواد السابقة في الدستور.

الفصل السابع :

الهيئة القضائية: في الدستور المقترح (الهيئة القضائية)

الفصل الثامن: لجنة الإنتخابات :

وفي المقترح بعنوان نفس المواد في الدستور المقترح من لجنة تعديل الدستور، وهذا الفصل يتضمن (7) مواد، ويتعلق بتكوين لجنة الإنتخابات وتحديد مهامها عزلها وشروط خدمتها.

الفصل التاسع[1]:

تعديل الدستور: نفس المواد السابقة .

الفصل العاشر:

أحكام إنتقالية[2]:

وهذا الفصل يتضمن مادة واحدة وبها (6) فقرات وهي أن يبطل مجلس السيادة، ويباشر سلطاته إلى أن ينتخب رئيس الجمهورية، وكذلك البرلمان ورئيسا المجلسين واللوائح والقوانين ومناصب الدول ثم الحق بالدستور جداول يصيغ القسم كما في:

---

(1) دستور السودان الانتقالي لسنة 1985م.

(2) عبد الباسط سبدرات المحامي الدستور هل يستوي على الجودي—ص-81

فترة الحكم العسكري 1958– 1964م: في 1958/11/17 أعلن الفريق عبود القائد العام للقوات المسلحة أن الجيش قد استولى على السلطة وأصدر الأوامر الآتية:–

1. جمهورية السودان ديمقراطية، السيادة فيها للشعب.
2. المجلس الأعلى للقوات المسلحة هو السلطة الدستورية العليا في السودان.
3. المجلس الأعلى للقوات المسلحة هو السلطة التشريعية في السودان.
4. المجلس الأعلى للقوات المسلحة هو السلطة القضائية العليا في السودان.
5. خول المجلس الأعلى للقوات لرئيسه جميع السلطات التشريعية والقضائية والتنفيذية وقيادة القوات المسلحة.

صدر تحت توقيعي في اليوم السابع عشر من نوفمبر سنة 1958م

(إمضاء) الفريق إبرهيم عبود/ رئيس المجلس الأعلى للقوات المسلحة.

الأمر الدستوري رقم (2) لسنة 1958م[(1)]:

(رئيس وأعضاء المجلس الأعلى للقوات المسلحة).

1. يتكون المجلس الأعلى للقوات المسلحة من السادة المذكورين بعد:

- اللواء أحمد عبدالوهاب.
- اللواء محمد طلعت فريد.
- الأميرلاي أحمد عبد الله حامد.
- الأميرلاي أحمد رضا فريد.

(1) عبد الباسط سبدرات المحامي الدستور هل يستوي على الجودي––ص–81

ـ الأميرلاي حسن بشر نصر.

ـ الأميرلاي أحمد مجذوب البحاري.

ـ الأميرلاي الخواض محمد.

ـ الأميرلاي محمد أحمد التجاني.

ـ الأميرلاي محمد أحمد عروة.

ـ القائم مقام عوض عبد الرحمن صغير.

ـ القائم (أركان حرب) حسين علي كرار.

رئيس الوزراء:

2. يكون رئيس المجلس الأعلى للقوات المسلحة رئيساً للوزراء.

الوزراء:

3. يعين رئيس الوزراء، ويتولى كل وزير الإشراف على شؤون وزراته، ويقوم بتنفيذ السياسة العامة للحكومة فيها ويجوز تعيين وزراء دولة[1].

مسؤولية الوزراء:

4. الوزراء مسؤلون كل بمفرده لدى رئيس عن إدارة وزارتهم.

5. يكون النصاب القانوني لإجتماعات مجلس الوزراء عدداً يزيد على نصف عدد الوزراء.

الأمر الدستوري رقم (3) لسنة 1958م:

1. تعطيل الدستور المؤقت.

---

(1) عبد الباسط سبدرات المحامي الدستور هل يستوي على الجودي–—ص–81

2. يحل البرلمان السوداني القائم بموجب أحكام الدستور المؤقت للسودان.

3. تحل محل جميع الأحزاب السياسية ويبطل قيام أي حزب سياسي جديد.

4. تستمر جميع القوانين المعمول بها قبل تعطيل الدستور المؤقت للسودان، معمولاً بها ما لم تلغ أو تعدل بواسطة أية سلطة مختصة.

5. يظل الدستور المؤقت مباشرة في مناصبهم يباشرون اختصاصهم كما لو كانوا معينين أو كانت إختصاصتهم مقررة وفق أحكام هذا الأمر وذلك مالم يصدر قانون بغير ذلك.

الحكم العسكري الثاني 1969م(1) :

نتيجة لعدم الإستقرار وللأخطاء الدستورية التي إرتكبتها الحكومة الأخيرة في حل الجمعية التاسيسة وتعديل الدستور بطرد نواب الحزب الشيوعي من البرلمان، وتأزم مشكلة الجنوب، وكثرة الإضطرابات العمالية والإتحادات المهنية والتي كان يسيطر عليها الحزب الشيوعي، قام العميد/ جعفر محمد نميري في صبيحة 25/مايو/1969م، بإنقلاب على السلطة الشرعية، حيث صدرت الأوامر العسكرية تباعاً في حل البرلمان والحكومة والأحزاب وإلغاء الدستور.وبموجب تلك الأوامر شكل مجلس سُمي بمجلس الثورة برئاسة جعفر محمد نميري، وبابكر النور، وفاروق عثمان حمد الله، وخالد حسن عباس، وزين العابدين محمد أحمد عبد القادر، وأبو القاسم محمدد إبراهيم، وهاشم العطا، وجميعهم عساكر، وعُين رئيس القضاء الأسبق بابكر عوض الله رئيساً للوزراء، ظلت البلاد تحكم حكماً عسكرياً، عُطلت فيه الحريات والحقوق العامة، حتى تم تكوين مجلس شعب لوضع دستور دائم برئاسة مولانا النذير دفع الله، وقام المجلس والذي بموجبه وضع الدستور، وتنص مادته الرابعة على قيام نظام سياسي على نسق الإتحاد الإشتراكي، والذي كان تجربة فاشلة في مصر لأنه يقوم على نظام الحزب الواحد وهونظام شمولي، لقد نصت تلك المادة على أن: (الإتحاد

(1) د. يس عمر يوسف – الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري – مرجع سابق –ص 472

الإشتراكي السوداني هو التنظيم السياسي الوحيد في جمهورية السودان الديمقراطية، ويقوم على تحالف قوى الشعب العاملة لمتمثلة في الزراع والعمال والمثقفين والرأسماليين الوطنيين والجنود، وتؤسس تنظيماته على مبادئ المشاركة الديمقراطية وفقاً لما هو منصوص عليه في نظامه السياسي، ويقوم الإتحاد الإشتراكي السوداني بتعميق قيم الديمقراطية والإشتراكية والوحدة الوطنية، ويمثل سلطة تحالف قوى الشعب العاملة في قيادة العمل الوطني، ويبدو أن الديمقراطية التي نص عليها فيهذا الدستور هي ديمقراطية الحزب الواحد، وبالطبع لا يمكن أن تقوم ديمقراطية إلا على التعددية الحزبية، وهكذا ظل الإتحاد الإشتراكي هو الحزب الواحد الوحيد الأوحد، وهو بهذه الصفة نظام شمولي، والنظام الشمولي كالرجل الذي ينظر بعين واحدة، أو كالرجل المريض الذي يخفي مرضه حتى يتمكن منه ويعجل بحياته[1]، وهذا ما يحدث لذلك النظام في مصر وفي الإتحاد السوفييتي وفي العراق ثم في السودان، لقد أخذت الاحزاب السياسية منذ البداية جانب معارضة ذلك ا|لإنقلاب وانظمته السياسية، بل قد وجد ذلك النظام معارضة من أبناء جلدته، فقد وقع اول إنقلاب ضده بقيادة هاشم العطا في 19/يوليو/1971م، وهو إنقلاب شيوعي، ثم وقع اخيراً إنقلاب الجبهة الوطنية التي تضم حزب الأمة، والحزب الوطني والأخوان المسلمين بقيادة الشريف حسين يوسف الهندي، والصادق المهدي، وعثمان خالد مضوي، وكان ذلك الإنقلاب قد خططه في كلٍ من ليبيا ولندن واثيوبيا، وقد ظلت البلاد مدة ثلاثة ايام بدون حكومة، حيث اختفى رئيس الجمهورية[2]، إلا ان تلك الحركة قد فشلت لعدة أسباب، وأعدم قائد الجناح العسكري في مقدمتهم الأستاذ علي محمود حسنين، وسعد بحر وغيرهم، وقدم أعضاء الحركة للمحاكمة للإدعاء بدلاً من مولانا الصادق الشامي الذي كان مدعياً عاماً، وإختلف مع النائب

(1) د. يس عمر يوسف – الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري – مرجع سابق –ص 473

(2) خضر حمد، مذكرات خضر حمد، الحركة الوطنية السودانية، الإستقلال وما بعده (الشارقة : مكتبة الشرق، والغرب 1980) ص– 165.

العام في ذلك الوقت مولانا/ زكي عبدالرحمن حيث أوكل لأمر شخصي، وكان عدد المتهمين 25 نفذ حكم الإعدام في أربعة منهم من حزب الأمة والأخوان المسلمين، وكان من الذين نفذ فيهم حكم الإعدام هم :-

1. إبراهيم أحمد عمر.
2. عطا الفضيل إبراهيم – طالب نهائي جامعة الخرطوم.
3. عبد الله ميرغني – طبيب بيطري .
4. أحمد محمد سليمان.

ولقد أبدى أولئك الشهداء شجاعة عظيمة، حيث رفض الطالب عطا الفضيل أن يبدي بأي من أسباب تخفف عليه العقوبة، وكم كنت أتمنى أن تحتفل الأحزاب بذكرى أولئك الشهداء، لقد تمت بعد ذلك مصالحة الأحزاب مع النظام، وبدأت المعارضة من الداخل، حتى استطاع الشعب ان يطيح بذلك النظام في أبريل 1985م، ومن اهم مميزات مرحلة الحكم العسكري الثاني **دستور السودان الدائم لسنة 1973م**[1]:

1. أخذ ذلك الدستور بالنظام الجمهوري الرئاسي، حيث كان رئيس الدولة هو رئيس الحكومة.
2. أخذ ذلك الدستور بنظام الحزب الواحد.
3. ينتخب رئيس الدولة عن طريق الإستفتاء وليس عن طريق الإنتخاب، بمعنى لا يجوز ترشيح أي شخص معه حيث يقوم الإتحاد الإشتراكي بترشيحه وفقاً للمادة (85) من الدستور، ودورة الرئاسة لست سنوات، ويجوز إعادة إنتخابه لأية دورة أو دورات تالية ومتصلة، ولذلكظل جعفر محمد نميري رئيساً للجمهورية منذ عام 1973م،وحتى القضاء على نظامه في1985م، لأن نظامه يقوم على نظام الحزب المسيطر، كما هو الحال في جمهورية مصر العربية التي ظل رئيس الجمهورية حسني مبارك رئيساً للجمهورية منذ وفاة الرئيس

(1) د. يس عمر يوسف – الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري – مرجع سابق –ص 473

السادات ، وكذلك النظام في السودان الذي يقوم على نظام الحزب المسيطر، حيث ظل السيد عمر حسن أحمد البشير رئيساً للجمهورية منذ عام 1998م وحتى اليوم.

الدستور في ظل الإنقلاب العسكري الثالث (1989)م[1]:

نتيجة لعدم الإستقرار السياسي الواضح في ظل دستور 1985م، وقع إنقلاب عسكري غير متوقع بقيادة العميد عمر حسن أحمد البشير، قضى على جميع المؤسسات الدستورية والسياسية، وظل يحكم البلاد بموجب مجلس عسكري أطلق على نفسه ثورة الإنقاذ الوطني، ويمارس سلطاته بموجب مراسيم دستورية بلغت أربعة عشر مرسوماً إلى أن وضع دستور 1998م، وضع ذلك الدستور بأن كونت لجنة قومية من بقايا الأحزاب الموالية ظاهرياً والمعارضة داخلياً، وكونت بجانبها لجنة فنية كانت الأولى برئاسة مولانا خلف الله الرشيد، رئيس القضاء الأسبق، رحمه الله، وهو من طائفة الختمية، والثانية برئاسة مولانا المرحوم دفع الله الرضي، نائب أسبق لرئيس القضاء، وهو بالطبع ليس من النظام ولكنه رجل مستقل ومحايد، وشكلت لجنة فنية فرعية برئاسة د. يس عمر يوسف، ووضع مشروع الدستور، ورفع السيد / رئيس الجمهورية وعرض في إستفتاء غير منظم وقبل أنه أجيز بأغلبية كبيرة، ثم وقع عليه رئيس الجمهورية، ثم ظل نافذاً، ولكن للحقيقة والتاريخ أن الدستور الذي أعلن لم ينتضمن أياً من المبادئ التي قامت اللجان بوضعها، وفوجئنا بدستور جديد نراه لأول مرة، وقد تبرأ منه د. يس منذ اليوم الأول من ذلك الدستور، ثم تبرأ منه بعد ذلك رئيس اللجنة القومية ورئيس اللجنة الفنية، ظل الدستور الذي أخذ النظام الرئاسي به مطبقاً حتى وقعت إتفاقية السلام الشامل في 2005م، بين الحكومة والحركة الشعبية، برئاسة جون قرنق[2].

(1) د.أحمد شوقي – مبادئ الحكم الدستوري وتجربة السودان السياسية ونظم الحكم، مرجع سابق،ص109

(2) د.أحمد شوقي – مبادئ الحكم الدستوري وتجربة السودان السياسية ونظم الحكم، مرجع سابق، ص 98.

المراسيم الدستورية في عهد الإنقاذ (1989-1998) [1]:

منذ تقلد نظام الحكم في الثلاثين من يونيو 1985، إعتمد على إصدار مراسيم دستورية، بلغت في مجملها أربعة عشر مرسوماً تعبر عن مسيرتها ومراحل انتقالها من الشرعية الثورية الى الشرعية الدستورية وفق مخططات مفصلية وبتدرج واضح على النحو التالي :-

المرسوم الدستوري الأول (1989/6/30):

بموجب هذا المرسوم الذي أصدره مجلس الثورة، عُطل العمل بدستور 1985م، وحُلت المؤسسات الدستورية والسياسية، واعتبر مجلس الثورة السلطة الدستورية والتنفيذية العليا في البلاد، كما يعد رئيس المجلس الذي يعينه ذلك المجلس رأساً للدولة ورئيساً لمجلس الوزراء ووزيراً للدفاع وقائداًعاماً للقوات المسلحة، وقضى المرسوم أيضاً باستمرار الهيئة القضائية، وسائر المؤسسات الدستورية غير السياسية وكذلك القوانين، والنظم، ووكلاء الوزارات، ومديري المصالح في ممارسة مهامهم حتى إشعار آخر [2].

المرسوم الدستوري الثاني (قانون الإجراءات والسلطات الإنتقالية لسنة 1989) :

حل هذا المرسوم الأحزاب السياسية وجكومات الإقليم والمحافظات والنقابات والإتحادات، كما ألغى تراخيص المؤسسات الصحفية، والجمعيات والمنظمات، وكذلك أعلن حالة الطوارئ والأحكام العرفية في كل البلاد.

المرسوم الدستوري الثالث :

فصل المرسوم إختصاصات أجهزة الحكم الثلاثة، وهي رأس الدولة، ومجلس قيادة الثورة، ومجلس الوزراء، ووضح العلاقات بينها، ولعل أهم ما جاء في هذا التشريع أنه وضع لبنة النظام الرئاسي القادم، إذ منح رأس الدولة، وهو بطبيعة منصبه رئيس لمجلس قيادة الثورة، سلطة واسعة النطاق وهي شيمة الواقع بسلطات رئيس

(1) بروفيسور: محمود حسن أحمد- التطور الدستوري في السودان -ص- 174.

(2) بروفيسور: محمود حسن أحمد-مرجع سابق -ص- 175.

الجمهورية في الأنظمة الرئاسية، والإختصاص بأعمال السيادة والقيادة العليا، ويدخل فيها القوات المسلحة، وتشكيل مجلس الوزراء، وإعفاء الوزراء، وإعلان الحرب والطوارئ بموافقة مجلس الثورة، ومنح العفو الشامل والإشراف على القضاء والنيابة، والخدمة العامة وسائر أجهزة الدولة.

المرسوم الدستوري الرابع: (تأسيس الحكم الإتحادي لسنة 1991) 1991/2/4م :

يعتبر هذا المرسوم أحد أبرز المعالم الدستورية في مسار التطور في البلاد، لأنه الأداة القانونية الحاسمة التي أرست دعائم النظام الفدرالي وأسس له لأول مرة في تاريخ السودان[1]. ألغى هذا المرسوم قانون الحكم الذاتي الإقليمي للمديريات الجنوبية لسنة 1972، وقانون الحكم الإقليمي لسنة 1980، من قانون العاصمة القومية لسنة 1983، وقسم المرسوم السودان إلى تسع ولايات، وحدد عواصمها وحدودها، كما منحها الشخصية الإعتبارية، ووزع السلطات بينها وبين السلطة القومية، كما أنشأ المرسوم أجهزة الحكم الولائية التنفيذية والتشريعية، وبيّن إختصاصاتها، ونص المرسوم على أنه حين قيام أجهزة تشريعية منتخبة تمارس اللجان الشعبية للإنقاذ مهام السلطة التشريعية والولائية، بما في ذلك إصدار القوانين وسن التشريعات سداً للفراغ.

المرسوم الدستوري الخامس: (المجلس الوطني الإنتقالي لسنة 1991)1991/12/21م[2]:

* حقق هذا المرسوم نقلة مهمة في بنية الحكم، إذ قضى بإنشاء مؤسسة تشريعية إنتقالية هي المجلس الوطني الإنتقالي.

* أناط بمجلس الثورة مهمة تشكيل المجلس مع مراعاة التمثيل الجغرافي والفئوي والإجتماعي.

* نظم عمل المجلس، ونص على مقره ومهامه وقياداته، ولجانه، وشروط عضويته، وحصاناته، ودورات إنعقاده، ونظم الكلام فيه، وإجراءات التداول، وطرق الرقابة على الجهاز التنفيذي، والتدابير التشريعية ونظر

(1) د.أحمد شوقي – مبادئ الحكم الدستوري وتجربة السودان السياسية ونظم الحكم، ص99.

(2) المرسوم الدستور الخامس (المجلس الوطني الانتقالي 1991م.

مشروع الموازنة، والمشروعات المالية الخاصة، والإعتمادات الإضافية والمؤقتة، وكيفية إجازة المراسيم المؤقتة، وإعتماد الحسابات الختامية، وغير ذلك من الوظائف البرلمانية المعتادة.

* ورغم أن المجلس كان معيناً إلا أنه كان يتمتع بكافة الصلاحيات التشريعية والرقابية، بما في ذلك محاسبة الوزراء وطرح الثقة فيهم.

* ورغم أن التعيين يعتبر مأخذاً على المؤسسات التشريعية المفترض أن تكون منتخبة ديمقراطياً، إلا أن آلية التعيين من جهة أخرى أعطت رأس الدولة صلاحية واسعة في إنتقاء العناصر المتميزة في كافة المجالات، لهذا جاءت تشكيلة المجلس شاملة وكاملة وممثلة للطيف السياسي والفئات المختلفة ولمناطق الجغرافية، وأدخل المجلس العلماء والقانونيون والشعراء والرياضيون والخبراء في مختلف الميادين، والقيادات الأهلية والنساء والشباب والممنوحين والنقابيون والعسكريون المتقاعدون، ولقد كان واضحاً أن القيادة السياسية للبلاد، فاضلت بين خيارين: الأول استمرار مجلس الثورة كمشروع لوحده، والثاني، تكوين مجلس نيابي يتمتع بكافة صلاحيات المؤسسات التشريعية، لكن يكون جميع أعضاءه معينين في الوقت الراهن، ولقد ثبت رجحان الخيار الثاني وعمل به، إذ صدر مرسوم جمهوري بتعيين قرابة الثلاثمائة عضو، واستمر هذا المجلس خمس سنوات إلى أن استبدل في أبريل 1996م بمجلس منتخب هو المجلس الوطني[1].

المرسوم الدستوري السادس (تعديلات متنوعة لسنة 1991):

لم يتضمن هذا المرسوم أحكاماً موضوعية، لكنه اشتمل على تعديلات صياغية في المراسيم الدستورية السابقة، كإحلال عبارة "رأس الدولة " محل " الحكومة الاتحادية " أينما وردت، مع إعادة ترتب وتبويب بعض الأحكام والنصوص.

(1) بروفيسور: محمود حسن أحمد- مرجع سابق -ص-177.

المرسوم الدستوري السابع (المبادئ والنظم والتطورات الدستورية لسنة 1993):

يعتبر هذا المرسوم بمثابة دستور مصغر، إذ انطوى على مبادئ موجهة لسياسة الدولة كالنص على أن الدين الإسلامي هو الدين الهادي للسوادان والغالب في المجتمع دون مساس بالحق في إعتناق الديانات الكتابية الأخرى، وكالنص على الوحدة الوطنية، والحرية والشورى والإقتصاد والسياسة الخارجية والمبادئ والحقوق والمجتمع، الشق الثاني من المرسوم يتعلق بالتطورات الدستورية، وأهمها كيفية تعيين رئيس للجمهورية بواسطة مجلس قيادة الثورة، على أن يجري لاحقاً انتخابات حرة لإنتخاب الرئيس، وأيضاً النص على انعقاد المؤتمرات القومية والولائية للنظام السياسي، لإنتخاب بعض أعضاء المجلس الوطني القادم عبر المؤتمرات القطاعية، وينتخب باقي أعضاء المجلس من القواعد الشعبية مباشرة ، بيد أن أهم ما جاء في هذا المرسوم هو النص على إصدار قانون لإنتخابات المجلس الوطني على المستوى القومي بمجالس الولايات على المستوى الإقليمي، وأن يكفل حق الإنتخاب للجميع دون عزل أحد بسبب انتمائه السياسي أو ولائه الديني[1].

المرسوم الدستوري الثامن (تعيين رئيس الجمهورية لسنة 1993م):

الغرض من هذا المرسوم بدء الإنتقال من الشرعية الثورية إلى الشرعية الدستورية، وذلك بإختيار رئيس الجمهورية يحل محل رأس الدولة ورئيس مجلس قيادة الثورة ونص المرسوم على أن يعين الفريق عمر البشير بواسطة مجلس قيادة الثورة رئيساً للجمهورية.

---

(1) بروفيسور: محمود حسن أحمد– مرجع سابق –ص–177.

المرسوم الدستوري التاسع: (انتقال السلطات لسنة 1993م):

سار هذا المرسوم على ذات خطى المرسوم الثامن، ورتب عملية انتقال السلطات بسلاسة من مجلس قيادة الثورة إلى رئيس الجمهورية والمجلس الوطني الإنتقالي.

المرسوم الدستوري العاشر: (تعديل المرسوم الرابع لسنة 1991) لسنة 1994م :

كان المرسوم الدستوري الرابع قدر بذر بذرة النظام الإتحادي أو الفيدرالي في البلاد، فإن المرسوم العاشر لسنة 1994، قد وسع بصورة مذهلة مواعين النظام الإتحادي، إذ أعاد تقسيم البلاد إلى 26 ولاية بدلاً عن تسع[1].

المرسوم الدستوري الحادي عشر: (تنظيم أجهزة الحكم الإتحادي بالولايات)1994:

هدف هذا المرسوم إلى تنظيم أجهزة الحكم الإتحادي التنفيذية والتشريعية في الولايات والمتمثلة في الوالي وحكومة الولاية والمجلس التشريعي الولائي، فصل المرسوم بوجه خاص في الأحكام المتعلقة بعضوية المجلس التشريعي (تراوحت بين 40–60) وكيفية انتخابها (45% بالانتخاب المباشر، 45% بالتصعيد من مؤتمر الولاية، 10% بالإستكمال أي التعيين)، على أن تكتمل إجراءات التكوين قبل نهاية 1995م، تضمن المرسوم كافة المسائل ذات العلاقة بعمل المجالس الولائية، كمؤهلات الأعضاء، ومهام المجلس، ومقره ولجانه، ونصاب إنعقاده، وإجراءاته، وحصانة أعضائه، وذلك على ذات النسق المتبع في المجلس الوطني الإنتقالي القومي، القيمة الدستورية للمرسوم الحادي عشر أنه شكل ضربة البداية لقيام مؤسسات تشريعية ولائية منتخبة مباشرة أو غير مباشرة، لتحل محل اللجان الشعبية للإنقاذ علاوة على منح هذه المجالس سلطات واسعة في التشريع والرقابة والمحاسبة[2].

---

(1) المرسوم الدستوي العاشر تعديل المرسوم الرابع لسنة 1991.

(2) بروفيسور: محمود حسن أحمد– مرجع سابق –ص–179.

المرسوم الدستوري الثاني عشر: (علاقات الحكم الإتحادي وتعديل نظم الولايات لسنة 1995):

ألغى هذا المرسوم المرسومين الرابع والعاشر المتعلقين بتأسيس وتنظيم الحكم الإتحادي، وجمع أحكامهما في المرسوم الجديد، كما قسم السلطات في الدولة بين سلطات إتحادية، وولائية ومشتركة، وبذات القدر وزع الموارد المالية بين السلطات الإتحادية والولائية والمحلية، صندوقاً قومياً. عكس هذا المرسوم اهتماماً مبكراً وإدراكاً مسؤولاً لدور المستوى المحلي كقاعدة للحكم، ومنطلق لتقديم الخدمات وإنجاز التنمية، كما أسس ديواناً للحكم الإتحادي لضمان التنسيق بين مستويات الحكم والحيلولة دون تدخل الصلاحيات وتضاربها[1].

المرسوم الدستوري الثالث عشر :(أجهزة الحكم الإتحادي) سنة 1995[2]:

بعد أن تم تنظيم أجهزة الحكم الإتحادي على المستوى الولائي بموجب المرسوم الدستوري الحادي عشر، رؤى أن يصدر مرسوم لتطوير الأجهزة على المستوى القومي لمواكبة المرحلة الجديدة، وهي مرحلة إسبتدال أجهزة الحكمة الإتحادي القائمة على التعيين ،إلى أجهزة منتخبة. تأسيساً على ما تقدم نص المرسوم على انتخاب رئيس الجمهورية مباشرة من الشعب، كما حدد المرسوم شروط أهلية الرئيس ومدة رئاسته، وحالات خلو المنصب، ومسؤليته السياسية والجنائية، وسلطاته واختصاصاته، وبذات القدر نظم المرسوم كيفية إنتخاب مجلس وطني يحل محل المجلس الوطني الإنتقالي المعين، وذلك عبر مقاعد جغرافية (75%) ومقاعد قطاعية من المؤتمر الوطني (25%)، ألغي المرسوم الثالث عشر المراسيم الثالث، والخامس، والثامن، والتاسع، وبعض أحكام المراسيم الأول والسابع والحادي عشر التي أصبحت جزءاً من التاريخ، وتخطتها حركة التطوير، أما النصوص الملائمة فقد نقلت للمرسوم الجديد.

---

(1) المرسوم الدستوري الثاني عشر، تعديل نظام الولايات 1995.

(2) المرسوم الدستوري الثالث عشر، أجهزة الحكم الاتحادي سنة 1995م

المرسوم الدستوري الرابع عشر: (تنفيذ إتفاقية السلام لسنة 1997) [1]:

الهدف من هذا المرسوم كان تقنين إتفاقية الخرطوم للسلام، التي وقعتها الحكومة مع بعض فصائل الحركة الشعبية التي انشقت من الحركة الأم، تضمن المرسوم مبادئ موجهة كما أنشأ أجهزة أهمها مجلس تنسبق الولايات الجنوبية، وهو بمثابة جهاز تنفيذ إقليمي منح صلاحيات واسعة وسلطات مقدرة، حيث أن هذه الإتفاقية لم تعش طويلاً، وانهارت بعد فترة قصيرة لا نرى داعياً للمزيد من التفصيل فيها، لا سيما وأنها الحقت بدستور السودان لسنة 1998، وأصبحت جزءاً منه، الجدير بالذكر أن المادة (137) من دستور 1998م، نصت على إلغاء جميع المراسيم الدستورية عدا المرسوم الرابع عشر، والذي كان من المقرر أن ينتهي بنفاذه بإنتهاء الفترة الإنتقالية المنصوص عليها في المادة (15) من المرسوم وهي أربع سنوات، يجري بعدها إستفتاء لتقرير مصير الجنوب، ورغم أن المرسوم قد مات تلقائياً، إلا أنه كان أول وثيقة دستورية في السودان تعترف للجنوب بحق تقرير المصير، ولقد ساهم المرسوم بعد أن أصبح جزء من الدستور القومي، في التمهيد النفسي لخيار الإنفصال عندما أعيد النص عليه لاحقاً في دستور 2005[2].

دستور سنة 1998:

يعتبر أول دستور متكامل لثورة الإنقاذ الوطني، أعدته لجنة قومية، ثم أحيل المشروع للمجلس الوطني المنتخب فأجازه، ثم عرض على الإستفتاء الشعبي، وبعد إقراره بنسبة 96% من المشاركين في الإستفتاء الشعبي، وقع عليه رئيس الجمهورية في 1998/6/20م، وأصبح دستوراً نافذاً، تتمثل السمات العامة لدستور 1998م في الآتي :-

1. تبني النظام الرئاسي (م43).

---

(1) المرسوم الدستوري الرابع عشر، تنفيذ اتفاقية السلام 1997م

(2) بروفيسور: محمود حسن أحمد- التطور الدستوري في السودان- مرجع سابق -ص-179

2. تطبيق الحكم الفدرالي (م 34).

3. إشتماله على مبادئ موجهة كالوحدة الوطنية، ولا مركزية الحكم، واستيعاب التنوع، والعدالة الإجتماعية، وإقرار الحاكمية لله، مع إناطة السيادة للشعب، وإعلاء قيم الشورى والعدل والحرية، وترقية المجتمع أخلاقياً، والأخذ بالسنن الطيبة والأعراف الكريمة (م10).

4.تضمين باب الحريات والحقوق والواجبات، كفل الحقوق المدنية والسياسية والإقتصادية والإجتماعية والثقافية، وأقر المساواة وحريات الفكر والعقيدة، وحق الحياة والتقاضي والتنظيم، والتجمع السلمي، والخصوصية، وحق البراءة والمحاكمة العادلة، والجنسية الوطنية (م 20–34).

5. أنشأ الدستور الأجهزة التنفيذية والتشريعبة والقضائية على المستوى القومي والولائي وبين إختصاصاتها (م 47–107).

6. قسم الدستور السلطة وفق قوائم إتحادية وولائية ومشتركة، كما وزع الثروة بين مستويات الحكم (م 110–115)[1].

7. رغم أن هذا الدستور قد أسس الحقوق والحريات على المواطنة، ورغم أنه لم يشترط ديانة معينة لشاغلي المناصب العامة ،إلا أنه احتوى على جرعات تأصيلية، وإبراز للقيم الإسلامية بالغة الدلالة، كإعتماده على الشريعة الإسلامية مصدراً للتشريع، وإفراده مادة للتدين (المادة 18) وربطه بين أداء الواجب العام وطاعة الله، وتخصيصه مادة للزكاة والمفروضات المالية، وإظهاره للصلة بين تشجيع الفنون وترقية المجتمع نحو قيم التدين والتقوى والعمل الصالح، بيد أن أهم إنجاز سياسي لدستور 1998 هو إقراره للتعددية الحزبية، وتجاوزه

(1) بروفيسور: محمود حسن أحمد– التطور الدستوري في السودان– مرجع سابق –ص–180

لصيغة الحزب الواحد (حق التوالي والتنظيم، م 36)، ولأعطاء صورة واضحة لمعالم هذا الدستور نورد أيضاً بعضاً من مواده في النقاط التالية[1]:-

- يشترط لأهلية الترشيح لرئاسة الجمهورية أن يكون المرشح :(م 37).

أ. سودانياً

ب. سليم العقل.

ج. بالغاً من العمر أربعين سنة.

د. لم تسبق إدانته منذ سبع سنوات في جريمة تمس الشرف والأمانة.

- يجوز لكل ناخب ترشيح من يراه لرئاسة الجمهورية على أن يزكي المرشح وفق القانون (م 1/38).

إذا لم تجاز النسبة المذكورة في البند أعلاه يعاد الإقتراع بين المرشحين الإثنين اللذين نالا أصواتاً أعلى (م 38/ 3).

- أجل ولاية رئيس الجمهورية خمس سنوات، ويجوز إعادة إنتخاب ذات الرئيس لمرة أخرى فحسب (م 41).

- يجوز لكل متضرر من أعمال الرئيس أن يطعن فيها (م46)

أ. أمام المحكمة الدستورية إذا كان الطعن مصوباً لأي تجاوز للنظام الإتحادي الدستوري، أو للحريات أو المحرمات، أو الحقوق الدستورية.

ب. أمام المحكمة إذاكان الطعن مصوباً لتجاوز القانون.

* يشترط فيمن يرشح لمنصب الوالي ذات شروط أهلية المرشح لرئاسة الجمهورية (م2/56).

---

(1) بروفيسور: محمود حسن أحمد- التطور الدستوري في السودان- مرجع سابق -ص-181

* تقوم كلية ترشيح لمنصب الوالي تتكون من أعضاء المجلس الوطني نيابة في الولاية، وأعضاء مجلس الولاية ورؤساء المحليات بالولاية، تقدم قائمة بترشيح والٍ لا تقل عن ستة مرشحين إلى رئيس الجمهورية (م 3/56)[1].

* يختار رئيس الجمهورية ثلاثة مرشحين من القائمة ويعرضهم على هيئة الإنتخابات العامة للقرار في أهليتهم للمنصب ويكونون هم المرشحين الذين تقدموا للإنتخابات العامة في الولاية (م 4/56).

* المرشح الفائز لتولي منصب الوالي، هو الحائز على أكثر من خمسين بالمائة من جملة أصوات الناخبين المقترعين (م 5/56).

* إذا لم تحرز النسبة المذكورة في البند أعلاه يعاد الأقتراع بين المرشحين الإثنين اللذين نالا أصواتاً أعلى (م 6/56).

* أجل ولاية الوالي أربع سنوات ويجوز ترشيح ذات الوالي لمرة أخرى فحسب (م 59).

* إذا غاب الوالي أو أخلى منصبه، يتولى أعباء الولاية مؤقتاً لحين عودة الوالي أوانتخاب والي جديد (م 2/60).

* الشريعة وإجماع الأمة إستفتاءاً ودستوراً وعرفاً، هي مصادر التشريع، ولا يجوز التشريع تجاوزاً لتلك الأصول، ولكنه يهتدي برأي الأمة العام وإجماع وإجتهاد علمائها ومفكريها، ثم بقرار ولاة أمورها (56).

* لرئيس الجمهورية أو للمجلس الوطني بقرار نصف أعضائه أن يحل للإستفتاء أي أمر يعبر عن القيم العليا أو الإرادة الوطنية أو المصلحة العامة (م66).

* كل قرار نال ثقة الشعب بالإستفتاء يصبح حجة فوق القانون، فلا ينقض إلا بإستفتاء آخر أو غير مباشر، وذلك على الوجه الآتي (م3/67).

---

(1) بروفيسور: محمود حسن أحمد– التطور الدستوري في السودان– مرجع سابق –ص–182

أ/ خمس وسبعون بالمئة من كامل العضوية، عن طريق الإنتخاب العام المباشر من الدوائر الجغرافية المقسمة بتمثيل عادل للسكان في البلاد .

ب/ خمس وعشرون بالمائة من كامل العضوية بالإنتخاب الخاص أو غير المباشر تمثيلاً للنساء والفئات العلمية والمهنية ممن يمثلون كليات إنتخابية ولائية أو قومية[1].

* يشترط لأهلية العضو بالمجلس الوطني، أن يكون المرشح (م 1/86):

أ/ سودانياً.

ب/ سليم العقل.

ج/ بالغاً من العمر إحدى وعشرون سنة.

د/ لم تسبق إدانته منذ سبع سنوات في جريمة تمس الشرف والأمانة .

* أجل المجلس أربع سنوات (م72) .

* لا يجوز في غير حالات التلبس، إتخاذ الإجراءات الجناءية ضد عضو المجلس الوطني أو أي من تدابير الضبط على شخصه أو مسكنة أو ممتلكاته دون إذن من رئيس المجلس (م74).

* يحدد المجلس بداية كل دورة لإنعقاد جلساته ونهايتها (م 2/75).

* لا يتم النصاب لإنعقاد المجلس الوطني إلا بحضور ثلث أعضائه ،إلا إذا كان الموضوع تشريعاً في عرضه الأخير ،أو قرر الرئيس عظم الموضوع المطروح في جدول الأعمال، فلا يتم النصاب إلا بحضور النصف (م79).

* جلسات المجلس الوطني مشهرة، ومداولاته معلنة، وأعماله منشورة ،إلا الأحوال التي يقرر فيها المجلس أن الضرورة لا تقتضي خلاف ذلك (م80).

---

(1) بروفيسور: محمود حسن أحمد– التطور الدستوري في السودان– مرجع سابق –ص–182

* يتوخى المجلس الوطني الإجماع في إتخاذ قراراته، فإذا لم يتيسر ذلك يصدر القرار برأي غالب الحاضرين فيما لم يرد فيه نص في الدستور (م81).

* لا يجوز لرئيس الجمهورية أن يصدر أية مراسيم مؤقتة في المسائل التي تمس الحريات والحرمات والحقوق الدستورية، أو العلاقات الإتحادية الولائية . أو أحكام الإنتخابات العامة ،أو الأحكام الجنائية أو المالية ،أو المعاهدات والإتفاقيات الدولية التي تعدل حدود الدولة(م 2/90)[1].

* على الرغم من أحكام المادة أعلاه، يجوز لرئيس الجمهورية بناءً على قرار مجلس الوزراء أن يصدر متى رأى المصلحة العامة تقتضي ذلك مرسوماً جمهورياً تكون له قوة القانون النافذ، بأن يسمى فرض أي ضريبة أو رسوم أو تعديلها، إلى حين عرض مشروع القانون (م2/91).

* إذا تأخرت إجراءات إجازة الموازنة العامة، وقانون الإعتماد عن أول السنة المالية، تستمر المصارف وفق تقديراتها للسنة المنصرمة كما لو كانت قد اعتمدت بقانون السنة الجديدة، وذلك إلى حين إعتماد الموازنة العامة (م 2/93).

* لا يجوز لأية محكمة أو سلطة أخرى أن تتدخل في أعمال المجلس الوطني ،أو أن تعقب على أي قانون أو قرار أجازه بدعوى مخالفته لأحكام اللائحة أو شروط الإجراءات (م96).

*الهيئة القضائية مسؤولة عن أداء أعمالها أمام رئيس الجمهورية[2].

*لا القضاة مستقلون في أداء واجباتهم، ولهم الولاية القضائية الكاملة فيما يلي اختصاصاتهم، ولا يجوز التأثير عليهم في أحكامهم (م 1/101).

* على أجهزة الدولة تنفيذ أحكام القضاء (م 2/101).

---

(1) بروفيسور: محمود حسن أحمد- التطور الدستوري في السودان- مرجع سابق –ص-183

(2) بروفيسور: محمود حسن أحمد- التطور الدستوري في السودان- مرجع سابق –ص-184

* يعين رئيس الجمهورية رئيس القضاء ونوابه وفقاً للقانون (م1/104).

* يعين رئيس الجمهورية سائر القضاة بناءً على توصية مجلس القضاء العالي (م 1/130).

* لا يتم عزل القاضي إلا بموجب محاسبة وتوصية من مجلس القضاء العالي (م1/140).

* تقوم محكمة دستورية مستقلة يعين رئيس الجمهورية رئيسها وأعضائها من ذوي الخبرة العدلية العالية بموافقة المجلس الوطني (م1/105).

* المحكمة الدستورية حارسة الدستور، ولها إختصاص النظر والحكم في أية مسألة تتعلق به مما يأتي(م2/105):

أ/ تفسير النصوص الدستورية والقانونية فيما يرفع إليها من رئيس الجمهورية أو المجلس الوطني أو نصف الولاة ،أو نصف مجالس الولايات .

ب/ الدعاوي من المتضررين لحماية الحريات أو الحرمات أو الحقوق التي كفلها الدستور.

ج/ دعاوي تنازع الإختصاص بين الأجهزة الإتحادية والولائية .

د/ أية مسائل أخرى يقرر الدستور أو القانون إختصاصها بها.

ولكن هذا الدستور نشأ في مناخ إحتقان سياسي قاطعه معظم القوى السياسية، وشهد إقبالاً في التصويت ولكن إنتهى بفعل استعمال الرئيس لسلطاته في حل المجلس الوطني وإنتقصت شريعة الدستور بفعل الرئيس وإقرار المحكمة الدستورية المعينة بواسطة الرئيس.

-في سابقة:

إبراهيم يوسف هباني وأخرين (طاعنين)

// ضد//

رئيس الجمهورية –   (مطعون ضده)

بالرغم من أن المادة (2/140) من الدستور تنص على أن يظل المجلس الوطني عند نفاذ الدستور مستمراً وتنتهي ولايته بإنتهاء الأجل المحدد له وهو أربع سنوات أصدر الرئيس مرسوم دستوري موضحاً فيه بأنه استنفذ أجله.

إن المطعون ضده قد أعلن حالة الطوارئ دون أن يعرضها على المجلس الوطني، وقام بتعليق المواد (56 و 57 و 59 و 60 الفقرة (2) و (3)، من الدستور التي تتعلق بتعيين الولاة وإعفاء ولاة الولايات وهو لا يملك هذا الحق ، وأصدرت المحكمة الدستورية – قرارها في الدعوى المنتهية بذلك الشرعية الدستورية وإستقلال المحكمة .

هناك رأي محترم للبروفسير/ يس عمر يوسف لم يتجرأ غيره بالنطق به، حيث أشار في رأي صريح بعدم دستورية حل المجلس الوطني في مؤلفه (القضاء الدستوري) دراسة مقارنة صفحة 398 بعد أن ناقش النظام الرئاسي والبرلماني والمختلط وتوصل إلى أن قرار حل المجلس الوطني غير دستوري.

دستور السودان الانتقالي لسنة2005م[1]:

إذا كانت الدساتير توضع بإحدى طريقتين، الطريقة الديمقراطية، والطريقة الغير ديمقراطية، وإذا كانت الطريقة غير الديمقراطية تتمثل في أسلوبي المنحة والتعاقد، وأن الطريقة الديمقراطية تتمثل في أسلوبي الجمعية التأسيسية والإستفتاء – إلا أن الدساتير السودانية قد وضعت بطرق مختلفة، أي أن دستور السودان الإنتقالي قد وضع بطريقة خاصة، تختلف عن الطرق العامة التي توضع بها الدساتير عادة، وتختلف كذلك عن الطرق التي وضعت بها الدساتير السودانية، ويرجع ذلك إلى أن الحرب بين حكومة حزب المؤتمر

---

(1) د. يس عمر يوسف – مرجع سابق –ص 481.

الوطني، والحركة الشعبية لجنوب السودان قد اشتدت وذهب ضحيتها الملايين من أفراد الشعب السوداني في الجنوب وفي الشمال.

وبناءاً على ذلك تدخل المجتمع الدولي ونوقشت كيفية وقف تلك الحرب وإعادة السلام في عدة إتفاقات تحت رعاية دولية إلى أن توجت بعقد اتفاقية السلام الشامل المشار إليها سنة 2005م، والتي كانت نتاجاً لجهود دولية، وأصبحت تلك الإتفاقية هي الميثاق السياسي الذي صدر عنها الدستور حيث نصت المادة (225) منه على أن: (تعتبر إتفاقية السلام الشامل قد ضمنت في هذا الدستور، ومع ذلك فإن أي أحكام وردت في إتفاقية السلام الشامل لم تضمن صراحة هذا الدستور تعتبر جزء منه)[1].

ونتعرض فيما يلي عن كيفية وضع الدستور وأهم أحكامة:

أولاً: كيفية وضع هذا الدستور؟

نصت إتفاقية السلام الشامل على تكوين مفوضية لوضع الدستور ومراجعته ، وذلك بنسبة معينة بين حزبي المؤتمر الوطني والحركة الشعبية بجنوب السودان .

ونسبة هامشية لبعض القوى السياسية في شمال وجنوب السودان، والحكمة من ذلك أن الدستور مناط به إتفاقية السلام، تلك الإتفاقية التي أنهت الحرب بين الحكومة والحركة الشعبية، خلال الفترة الإنتقالية التي حددت ب ستة سنوات، ووضعت شروط وافق عليها المجتمع الدولي، لذلك إذا لم تكن الأغلبية الساحقة لطرفي الإتفاقية إلا إن شروط تلك الإتفاقية قد تهدد بإنتهاكها.

تقوم المفوضية بوضع الدستور ثم تعرض ذلك المشروع على المجلس الوطني، ومجلس التحرير الوطني الحركة الشعبية لتحرير السودان، ثم يرفع لرئيس الجمهورية مشفوعاً بشهادة بإجازته من قبل كل من

(1) إبراهيم علي إبراهيم، صناعة الدساتير في السودان، صحيفة سودانايل الإلكترونية، 2016/8/16.

المجلسين المذكورين، ويسري من تاريخ توقيع رئيس اللجمهورية عليه، وذلك وفقاً لنص المادة (2/223) من الدستور [1].

وهذا يعني أن هذا الدستور اشترك في وضعه كلٌ من المجلس الوطني، ومجلس التحرير الوطني للحركة الشعبية، وهذا يعني أن توقيع رئيس الجمهورية مجرد إصدار للدستور وليس موافقة، بمعنى أن رئيس الجمهورية قد اشترك في ذلك الدستور، وإلا اعتبر أن ذلك الدستور

قد وضع بطريقة التعاقد، وهو أسلوب غير ديمقراطية،الثابت أن المجلس الوطني، معين وليس منتخب، وكذلك مجلس التحرير الوطني للحركة الشعبية معيناً أيضاً، وأن مفوضية الإنتخابات معينة كذلك، وقد نصت المادة (140) (2) من الدستور على أنه: (يجوز لرئاسة الجمهورية إعادة النظر في تكوين ومهام المفوضية)[2].

يتبين مما تقدم أن ذلك الدستور قد وضع عن طريق المنحة، ذلك أن المنحة لا يشترط فيها أن تصدر من شخص واحد، ملكاً كان أو رئيس جمهورية، وإنما يمكن أن تصدر من جماعة ما دام الشعب لم يشترك في وضع الوثيقه الدستورية، ذلك أن الحكومة ممثلة في حزبها المؤتمر الوطني، لا يمكن إعتبارها تمثل شمال السودان ولا يمكن كذلك إعتبار مجلس التحرير الوطني للحركة الشعبية يمثل مواطني جنوب السودان، ومن ثم يعتبر دستور السودان الإنتقالي الحالي لسنة (2005)، قد صدر بطريق المنحة وهي طريقة غير ديمقراطية – ولكن القول أن ذلك الدستور هو عبارة عن ميثاق قانوني بين حزبي المؤتمر الوطني وهو الحزب الحاكم، والحركة الشعبية لجنوب السودان ليحكم البلاد خلال الفترة الإنتقالية المتفق عليها وهي ستة

---

(1) د. يس عمر يوسف – مرجع سابق –ص482.

(2) إبراهيم علي إبراهيم، صناعة الدساتير في السودان، صحيفة سودانايل الإلكترونية، 2016/8/16.

سنوات، ولا يعتبر من الناحية الفقهية الدستورية دستوراً[1]. اما عن ماهية طبيعة النظام السياسي الذي أخذ به هذا الدستور، فيمكن الوقوف عليها بعد عرض تكوين السلطات الثلاث، إختصاصاتها والعلاقة فيما بينها، لأن مبدأ الفصل بين السلطات هو الذي يحدد تلك الطبيعة السياسية .

التجربة العسكرية الأولى :

كان إستيلاء الجيش بقيادة الفريق إبراهيم عبود على السلطة في 17 نوفمبر تشرين الثاني 1958م، أول ضربة لنظام التعددية الحزبية في السودان ومقدمة لسلسلة طويلة من الانقلابات العسكرية التي صبغت تاريخ البلاد. شكل الحكم العسكري حكومة مدنية تكنوقراطية حاول من خلالها التصدي للمشاكل الأساسية الثلاثة للبلاد[2].

المشكلة الدستورية: رأت الحكومة بأن مشكلة الدستور يمكن حلها بالإهتمام أولا بالحكم المحلي. أي البدء بإرساء قواعد الديمقراطية على المستوى المحلي ونشرها بين الناس. فتم في أغسطس 1959 تشكيل لجنة وزارية لدراسة نظام للحكم المحلي كخطوة أولى نحو صياغة نظام دستوري مناسب للسودان، وبناء على توصيتها صدرت ثلاث قوانين للحكم المحلي. وتم تأجيل صياغة دستور دائم للبلاد لتجنب نقل السلطة من المجلس الأعلى للقوات المسلحة الذي يترأسه الفريق عبود إلى برلمان منتخب[3].

مشكلة الجنوب: اعتمدت حكومة إبراهيم_عبود عبود الحل العسكري على نفس نهج الحكومة التي سبقتها، وعينت بعض السياسيين الجنوبيين في مناصب قيادية كتعيين سانتينو دينق وزيرا للثروة الحيوانية. كما تبنت حكومة ثورة 17 نوفمبر (كما كان يطلق عليها آنذاك) سياسة قطع الدعم الأجنبي عن المتمردين من خلال

---

(1) . د. يس عمر يوسف – مرجع سابق –ص483

(2) زكي بحيري، الحركة الديمقراطية فى السودان، 1943م–1958 ،القاهرة، دار نهضة الشرق، بدون تاريخ نشر، ص 16.

(3) جعفر كرار، المرجع السابق، ص 119.

وقف أنشطة الإرساليات التبشيرية المسيحية التي تم اتهامها بتأجيج النزاع وتغذية الاختلافات من خلال عمليات التبشير والتنصير في الجنوب، منذ عام 1963م نشطت المعارضة الجنوبية في المنفى وبرز حزب سانو الاتحاد السوداني الإفريقي الوطني بزعامة جوزيف لاقو كداعية إلى استقلال الجنوب، في حالة رفض الشمال الاتحاد الفيدرالي كحل للمشكلة. لم تتم الاستجابة لمبادرة لاقو، واستمر التصعيد من الجانبين مما أدى إلى إشتعال الحرب الأهلية في الجنوب ، وظهرت في سبتمبر ايلول 1963م، حركة الأنيانيا التي ينتمي إليها زعيم ومؤسس الحركة جوزيف لاقو لتشن حرب عصابات في المديريات الجنوبية الثلاث (أعالي النيل، وبحر الغزال، والاستوائية) مما أدى إلى تدهور في الوضع الأمني فيها[1].

التنمية: تبنت الحكومة خططا تنموية شملت البنيات الأساسية مثل مد خطوط السكك الحديدية، والتوسع في قطاع الزراعة من خلال إقامة مشاريع تنموية صغيرة في الأقاليم لتنمية الأرياف والمناطق النائية. وتم إبرام اتفاقية جديدة مع مصر لتقاسم مياه النيل أدت إلى رفع حصة السودان إلى 11 مليار متر مكعب من المياه وذلك في إطار صفقة شملت بناء السد العالي والسماح بتدفق مياه بحيرة السد إلى داخل حدود السودان وإغراق حلفا القديمة[2].

سقوط النظام:

إستغلت الأحزاب السياسية تدهور الوضع في الجنوب وجاهرت بمعارضتها لسياسات حكومة عبود من خلال تصريحات زعمائها وندوات كوادرها خاصة في الجامعات والمعاهد العليا. وانطلق الحراك من جامعة الخرطوم في شهر أكتوبر تشرين الأول على إثر إطلاق الشرطة النار على الطالب أحمد القرشي طه خلال تجمع

([1]) وليد محمد الأعظمي، السودان فى الوثائق البريطانية، انقلاب الفريق إبراهيم عبود، بغداد، المكتبة العالمية، 1990م، ص 17.

([2]) عبد الرحمن الأمين، ساعة صفر، مذبحة الديمقراطية الثالثة، 1985م –1989م، واشنطون 1992م، ص 19

طلابي، وتحول موكب تشييع القرشي إلى مظاهرة حضرها حوالي 30 الف شخص، تبعتها مظاهرات مماثلة في مدن أخرى كبيرة بالبلاد[1].

أعلن الفريق إبراهيم عبود عن إستقالة حكومته وحل المجلس العسكري ، ووافق على تشكيل حكومة إنتقالية برئاسة سر الختم الخليفة ، بقي الفريق عبود كرئيس للدولة حتى حل محله مجلس رئاسي يتكون من خمسة أعضاء لتبدأ فترة الديمقراطية الثانية[2].

التجربة العسكرية الثانية:

وأدى عدم الإستقرار السياسي إلى إنفلات في كل مناحي الحياة الإقتصادية في البلاد، فتفشت البطالة وحدث شح كبير في السلع الإستهلاكية ، وإندلع التمرد بشكل أوسع في جنوب السودان. لهذا ولغيره بدأ التململ من جديد وسط ضباط الجيش، وتمكن العقيد آنذاك جعفر محمد نميري من القفز على السلطة يوم 25 مايو/أيار 1969 بمعاونة عدد من الضباط وبتخطيط من اليسار السوداني وفي مقدمتهم الحزب الشيوعي.

وقد ظهر للناس منذ الأيام الأولى التوجه اليساري للنظام الجديد، فمعظم الوزراء من الحزب الشيوعي والبقية من القوميين العرب واليساريين. وكان للحزب الشيوعي الدور الأكبر في دعم نظام النميري والترويج له.

غير أن شهر العسل بين النميري والشيوعيين لم يستمر طويلا، وظهر كثير من أوجه الخلاف في وجهات النظر والسياسات بين الفريقين، أبرزها طلب الرئيس النميري من الحزب الشيوعي حل نفسه والإندماج في الإتحاد الإشتراكي السوداني الذي أراده الرئيس أن يكون الحزب الوحيد الجامع في البلاد[1].

---

(1) أحمد بابكر محمد الخير عبد الكريم، أحداث 21 أكتوبر 1964 أسبابها وتأثيرها على الحياة السياسية حتى عام 1969، رسالة دكتوراه غير منشورة، جامعة الخرطوم 2011، ص 223

(2) نفس المرجع، ص 224

ومع تطور الخلاف بين الفريقين، أطاح النميري بثلاثة من أعضاء قيادة ثورته، وهم الضابطان الشيوعيان با بكر النور وهاشم العطا، وحليفهما فاروق عثمان حمد الله. كما أقصى الشيوعيين من قيادة المؤسسات الحكومية، مما دفع الحزب الشيوعي للتخطيط لانقلاب مضاد على سلطة مايو[2].

وتمكن بعض الضباط التابعين للحزب الشيوعي من الاستيلاء على السلطة يوم 19 يوليو/تموز 1971، ولكنهم لم يتمكنوا من الحفاظ على السلطة غير ثلاثة أيام فقط، عاد بعدها النميري يوم 21 يوليو/تموز لينفذ أكبر حملة ضد الحزب الشيوعي وانتهت بإعدام الضباط الثلاثة وعدد من قيادات الحزب، على رأسهم سكرتير الحزب عبد الخالق محجوب. سوار الذهب أطاح بالنميري وسلم السلطة لحكومة منتخبة (مواقع التواصل[3].

وظل النميري في الحكم طيلة 16 عاما تخللتها محاولات إنقلابية فاشلة، لتنتهي فترة حكمه بإنتفاضة جماهيرية واسعة استجاب لها وزير الدفاع آنذاك المشير عبد الرحمن سوار الذهب الذي أعلن تنحية النميري واستلام الجيش للسلطة يوم 6 أبريل/نيسان 1985، ولفترة انتقالية لمدة عام، وكان النميري حينها في رحلة علاج خارج البلاد. نفذ سوار الذهب وعده وسلم السلطة بعد عام لحكومة منتخبة ترأسها زعيم حزب الأمة الصادق المهدي مؤتلفا مع الحزب الوطني الإتحادي بزعامة محمد عثمان الميرغني تارة ومع الجبهة الإسلامية بزعامة الدكتور حسن الترابي تارة أخرى. لم تعش هذه الحكومة الديمقراطية غير ثلاثة أعوام تقريباً

([1]) محمد محمد أحمد كرار، انتخابات وبرلمانات السودان، الخرطوم، معهد البحوث والدراسات الاجتماعية، 1989م، ص20.

(2) منصور خالد، النخبة السودانية وإدمان الفشل، دار الأمين للنشر والتوزيع، القاهرة، ج2، 1996م، ص 184.

(3) منصور خالد، المرجع السابق، ص 150.

تخللتها صراعات كثيرة بين القوى السياسية، نجم عنها عدم إستقرار سياسي، وإستقطاب حاد بين المكونات السياسية ، وتقدم كبير للتمرد في الجنوب على حساب الجيش السوداني[1].

شهد عهد الإنقاذ وضع دستوري غير مشهود في تاريخ السودان الدستوري في صدور دستور عام 1998م ودستور عام 2005م خلال ما يزيد علي ثلاثين عاماً لم تفلح في تقديم الحل للأزمة السياسية التي فجرها انقلاب 30 يونيو حيث كانت السلطة العسكرية تحكم دون ماهو مخطط له ومرسوم بدستور عام 1998م وذلك الدستور الذي صمم بطريقة لم تفلح في وضع حد للأزمة السياسية التي فجرها الإنقلاب ور غم المساحيق السياسية لو جاز لي وصف دعاوي الإصلاح المزيفة في عقد اتفاقات مع الحركات المسلحة وبعض القوي السياسية والانتخابات المعقودة والمقاطعة من قبل القوي السياسية أول المحاولات تلك هي اتفاقية السلام والدستور الانتقالي عام 2005م، الذي كان من حيث الشكل مراعياً للأسس الديمقراطية في استفتاء الشعب ولكن في وجود حكم شمولي، التطور الثاني هو الدستور الانتقالي عام 2005م علي خلفية اتفاق السلام الشامل مع الحركة الشعبية الذي تم بواسطة دولية فكان الدستور الانتقالي وليد مساعدة دولية في هايدل برج مجموعة 4+4، وكان دستور وليد أرادة الطرفين وتم فرضه علي كل القوى السياسية وبالتالي يعتبر هذا الدستور منحة من الحاكمين والمؤتمر الوطني والحركة الشعبية بالتعاقد والوفاق، ولأول مرة نصت المادة (27)[2] من الدستور أن تكون الوثيقة عهداً بين كافة أهل السودان وتعتمد في مراجعتها علي المواثيق الدولية إلا أن العيب الأساس في الدستور جعل من المجلس الوطني المعين الذي يسيطر عليه، بمقياس السياسة وفي تكييف النظم العسكرية كان إنقلاب الإنقاذ الأسوأ في قائمة الإنقلابات التي مرت علي السودان حيث حدث في عهده إنفصال الجنوب وهو يمثل ثلث السودان واشتعلت الحرب ثانية في دارفور وجنوب

([1]) عبد الباسط صالح سبدرات، الدستور هل يستوي على الجودى، الخرطوم، حمد إبراهيم للنشر1998م، ص 29.

([2]) المادة (27) من دستور السودان الانتقالي 2005

كردفان والنيل الأزرق، وتم التضيق علي الساحة السياسية بشكل غير معهود وأصبح السودان سجنًا كبيراً للرأي المخالف وشهد السودان تسّيس غير مسبوق للقضاء والخدمة المدنية وترسانة قوانين مخالفة للدستور تصادر الحريات وانتخابات مزورة أفقدت الشعب الثقة في التحول السلمي وحالة عزلة عالمية في العلاقات الخارجية ومذكرة ملاحقة دولية لرأس النظام، كل ذلك دفع بالمعارضة أن تختار طريقين للوصول إلى إسقاط النظام بالطريق المسلح والطريق المدني وفي نهاية تحالفت القوى العسكرية والمدنية في تحريك الشارع حتى بزوغ فجر التغيير في إسقاط النظام في إبريل عام 2019م بعد تضحيات غالية مهرت بدم الشهداء حيث أذن المؤذن بزوال السلطة عسكرية غاشمة، وبدأت السلطة الإنتقالية الرابعة حيث قادها تحالف الحرية والتغيير وتجمع المهنيين الجناح السياسي الذي عمل في تعبئة الشارع عبر المسيرة الشعبية لإسقاط النظام[1].

التجربة العسكرية الثالثة:

إذا كانت الدساتير توضع بإحدى طريقين، الطريقة الديمقراطية والطريقة غير الديمقراطية وإذا كانت الطريقة غير الديمقراطية تتمثل في أسلوبي المنحة والتعاقد وأن الطريقة الديمقراطية تتمثل في أسلوبي الجمعية التأسيسية والاستفتاء ، إلا أن الدساتير السودانية قد وضعت بطرق مختلفة كما رأينا أي أن دستور السودان الانتقالي قد وضع بطريقة خاصة تختلف عن الطرق العامة التي توضع بها الدساتير عادة وتختلف كذلك عن الطرق التي وضعت بها الدساتير السودانية ويرجع ذلك إلى أن الحرب بين الحكومة والحركة الشعبية لجنوب السودان قد اشتدت وذهب ضحيتها الملايين من أفراد الشعب السوداني في جنوب السودان[2]، وبناء علي ذلك تدخل المجتمع الدولي ونوقشت كيفية تلك الحرب وإعادة السلام في عدة اتفاقيات

([1]) بدرالدين حامد، كتاب وثائقي حول التجربة النيابية في السودان، طبعة 2003م، بدون دار نشر، ص 24.

(2) منى محمد سعيد القدال، تاريخ الحركة السياسية السودانية 21 أكتوبر 1964 – 25 مايو 1969، رسالة ماجستير غير منشورة جامعة الخرطوم، ص 153.

تحت رعاية دولية إلى أن توجت بعقد اتفاقية السلام الشامل المشار إليها لسنة2005م والتي كانت نتاجاً لجهود دولية وأصبحت تلك الاتفاقية هي الميثاق السياسي الذي صدر عنها هذا الدستور حيث نصت المادة (225)[1] منه علي أن: (تعتبر اتفاقية السلام الشامل قد ضمنت في هذا الدستور ومع ذلك فإن أي أحكام وردت في اتفاقية السلام الشامل لم تضمن صراحة في هذا الدستور تعتبر جزء منه)، ونتعرض فيما يلي عن كيفية وضع هذا الدستور وأهم أحكامه[2].

كيفية وضع هذا الدستور:

نصت إتفاقية السلام الشامل على تكوين مفوضية لوضع الدستور ومراجعته وذلك بنسب معينة بين حزبي المؤتمر الوطني والحركة الشعبية لجنوب السودان ونسبة هامشية لبعض القوى السياسية في شمال وجنوب السودان والحكمة من ذلك أن الدستور مناط به إتفاقية السلام تلك إتفاقية التي أنهت الحرب بين الحكومة والحركة الشعبية خلال الفترة الاتفاقية التي حددت بست سنوات ووضعت شروط وافق عليها المجتمع الدولي لذلك إذا لم تكن الأغلبية لطرفي الإتفاقية فإن شروط تلك الإتفاقية قد تهدد بإنتهاكها[3]، تقوم المفوضية بوضع الدستور ثم تعرض ذلك المشروع على المجلس الوطني ومجلس التحرير الوطني للحركة الشعبية لتحرير السودان ثم يرفع رئيس الجمهورية مشفوعاً بشهادة بإجازته من قبل كل من المجلسين المذكورين ويسرى من تاريخ توقيع رئيس الجمهورية عليه وذلك وفقاً لنص المادة (2/223)[4]، من الدستور ،وهذا يعني أن هذا الدستور قد اشترك في وضعه كل من المجلس الوطني ومجلس التحرير الوطني للحركة

(1) المادة (225) من دستور 2005 الانتقالي.

(2) مني محمد سعيد القدال، مرجع سابق، ص 154.

(3) مقال بعنوان ملامح السياسة الخارجية السودانية بعد تحولات 2019، للكاتب عمر سمير، منشور مجلة المعهد المصري للدراسات، تحليلات سياسية، 6 يناير 2020م، منشور على الموقع (WWW.EIPSS-EG.ORG)

(4) المادة (2/223) من دستور 2005 الانتقالي.

الشعبية وهذا يعني أن توقيع رئيس الجمهورية قد اشترك في مجرد إصدار للدستور وليس موافقة بمعني أن رئيس الجمهورية قد اشترك في ذلك الدستور وإلا أعتبر أن ذلك الدستور قد وضع بطريق التعاقد وهو أسلوب كما رأينا غير ديمقراطي، الثابت أن المجلس الوطني معين وليس منتخب وكذلك مجلس التحرير الوطني للحركة الشعبية معيناً أيضاً وأن مفوضية الانتخابات معينة كذلك وقد نصت المادة (2/140) من الدستور على أنه: **(يجوز لرئاسة الجمهورية إعادة النظر في تكوين ومهام المفوضية)** يتبين مما تقدم أن ذلك الدستور قد وضع عن طريق المنحة ذلك أن المنحة لا يشترط فيها أن تصدر من شخص واحد ملكاً كان أو رئيس جمهورية وإنما يمكن أن تصدر من جماعة ما دام الشعب لم يشترك ف يوضع الوثيقة الدستورية ذلك أن الحكومة ممثلة في حزبها المؤتمر الوطني لا يمكن اعتبارها تمثل شمال السودان ولا يمكن كذلك مجلس التحرير الوطني للحركة الشعبية يمثل مواطني جنوب السودان ومن ثم يعتبر دستور السودان الانتقالي الحالي لسنة 2005م قد صدر بطريق المنحة وهي طريقة غير ديمقراطية ولكن يمكن القول أن ذلك الدستور هو عبارة عن ميثاق قانوني بين حزبي المؤتمر الوطني وهو حزب الحاكم والحركة الشعبية لجنوب السودان ليحكم البلاد خلال الفترة الإنتقالية المتفق عليه وهي ست سنوات ولا يعتبر من الناحية الفقهية الدستورية دستوراً[1].

بعد إنفصال الجنوب تعدل هذا الدستور بواسطة حكومة المؤتمر الوطني التي تملك أكثر من ثلثي أعضاء المجلس بعد إنتخابات الأحادية التي أقامتها الحكومة وبذلك تحكمت في دستور في أسوأ ممارسة شهدها السودان في تاريخه الدستوري من تعديلات القوانين وإعلان حالة الطوارئ للبطش والتنكيل وأمام

(1) مقال بعنوان ملامح السياسة الخارجية السودانية بعد تحولات 2019، للكاتب عمر سمير، منشور مجلة المعهد المصري للدراسات، تحليلات سياسية، 6 يناير 2020م، منشور على الموقع (www.EIPSS-EG.ORG)

صمت المحكمة الدستورية وتدخل السلطة في صيرتها حتى أطاحت ثورة ديسمبر بالحكومة وتم تعليق الدستور وبداية مرحلة جديدة تمت صياغة وثيقة دستورية جديدة بديلاً للدستور الانتقالي عام 2005م.

المبحث الثالث

دساتير الفترة الديمقراطية

أشكـال أنظمة الحكم الديمقراطي :

النظام البرلماني والرئاسي وشبه الرئاسي:

إن النظام البرلماني هو أكثر صور الحكم الديمقراطي إنتشاراً في العالم، ويتعرض لتطور كبير، حيث يهدف هذا النظام إلى إقامة التوازن والتعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، ويقوم هذا النظام على ثلاث دعمات:-

1. الفصل بين رئيس الدولة، ورئيس الحكومة وعدم المسؤولية السياسية لرئيس الدولة.

2. يمارس السلطات التنفيذية مجلس الوزراء بقيادة رئيس الحكومة، على أن تكون الحكومة مسؤولة سياسياً أمام البرلمان.

3. يتولى السلطة التشريعية برلمان منتخب تستطيع الحكومة حله، ويشكل فيه الوزراء الفرع التنفيذي في البرلمان، وتكون الحكومة مسؤولة أمامه، للنظام البرلماني ركيزتين أساسيتين هما[1]:-

أ. ثنائية السلطة، حيث تتكون السلطة من طرفين، رئيس دولة غير مسؤول البرلمان ووزارة مسؤولة أمامه.

ب. التعاون المتبادل بين السلطة التشريعية والتنفيذية، حيث أن الفصل بين السلطات ليس تاماً، وإنما هو فصل تسوده روح التعاون المتبادل بين السلطة التشريعية والتنفيذية، تتميز النظم البرلمانية بفصل واضح بين لسلطتين التنفيذية والتشريعية، مما يؤدي إلى مجموعة مختلفة من الضوابط والتوازنات بالمقارنة مع تلك التي في نظام رئاسي، وعادةً ما يكون هناك تمييز واضح بين رئيس الحكومة ورئيس، أو من قبل البرلمان أو

(1) د. خالد حسين محمد – مرجع سابق – ص – 103

عاهل وراثي، والوزارة مسؤولة سياسياً أمام البرلمان، فإذا سحب منها البرلمان الثقة وجبت عليها الإستقالة، كما للوزارة حق حل البرلمان واجراء إنتخابات جديدة[1].

ويمكن تلخيص ذلك في الآتي[2]:

1. ثنائية السلطة التنفيذية ، إذ لا يوجد رئيس للحكومة إلى جانب رئيس الجمهورية .
2. الحكومة مسؤولة أمام البرلمان ويمكن سحب الثقة منها.
3. يمكن للسلطة التنفيذية حل البرلمان.

النظام الرئـــــاسي[3]:

هو أحد صور أنظمة الحكم الذي بموجبه تنحصر السلطة التنفيذية في يد رئيس الجمهورية المنتخب من الشعب، ويتميز بالفصل الشديد بين السلطات، فرئيس الجمهورية في النظام الرئاسي منوط به السلطة التنفيذية يعاونه مجموعة وزراء، منصب الرئيس والبرلمان متساوين في الصلاحيات وشرعيتهما السياسية متطابقة، والعلاقة بينهما تكاملية، وتكون صلاحية الرئيس في إتخاذ القرارات الكبيرة، ولكنها تتوقف على موافقة البرلمان، وينتخب الشعب أعضاء البرلمان، ويكون رئيس الوزراء من الحزب الحاصل على الأغلبية في أن الإنتخابات، ويحتفظ الوزير بعضويته في البرلمان، ولا يحق لرئيس الوزراء أن يأتي بعضو في الحكومة من خارج البرلمان، ويجيز المجلس كل قرار أو مشروع قرار يعتزمه الرئيس[4].

---

(1) إبراهيم عبد العزيز – مرجع سابق – ص- 241-250

(2) إسماعيل الغزالي – مرجع سابق – ص – 123-127

(3) إسماعيل الغزالي –القانون الدستوري والنظم السياسية – المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع – بيروت 1987- ص-130 وما بعدها.

(4) د. خالد حسين محمد –مرجع سابق– ص –104

سمات ومزايا النظام الرئاسي[1]:

1. فيه يتم إنتخاب رئيس الدولة والبرلمان من قبل الشعب بطريقة مباشرة أو غير مباشرة.

2. فصل تام بين السلطات الثلاث (التشريعية، والتنفيذية، والقضائية).

3. يقوم رئيس الجمهورية بإختيار الوزراء، ويكون للوزراء مسؤولية أمامه.

4. لرئيس الجمهورية حق الإعتراض على مشروعات القوانين التي وافق عليها البرلمان، ويجوز إجازة القانون بموافقة ثلثي الأعضاء في حالة إعتراض الرئيس[2].

5. يؤدي النظام الرئاسي للإستقرار، حيث أنه لا يحق للرئيس حل المجلس المنتخب أو فض دورته، وكذلك لا يحق للمجلس عزل الرئيس إلا في حالات نادرة كالخيانة العظمى.

عــيوب النــــظام الرئـــــاسي[3]:

1. إن النظام الرئاسي يلغي مبدأ المسؤولية السياسية، مما يؤدي إلى إمكانية التهرب من المسؤولية.

2. يؤدي النظام الرئاسي إلى هيمنة الرئيس سياسياً ودستورياً واستبداد السلطة لتنفيذية.

النظام الرئاسي في السودان :

ويشمل ذلك التجربة التي قام بها نميري وفق دستور 1973، والبشير وفق دستور 1998م، حيث إعتمد الأول على الإستفتاء، والثاني على الإنتخاب المباشر[4]. طريقة الإستفتاء التي تم بها إنتخاب النميري تتناقض مع أهم ركيز من ركائز النظام الرئاسي، وهي كون الرئيس منتخب من قبل الشعب بشكل حر، حيث

(1) إسماعيل الغزالي –القانون الدستوري والنظم السياسية – المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع – بيروت 1987– ص–134.

(2) د. خالد حسين محمد – مطلوبات الدستور لدولة معاصرة –مرجع سابق– ص –106

(3) نفس المرجع– ص– 150.

(4) الخير عمر أحمد سليمان – مرجع سابق – ص– 120.

كان النميري هو المرشح الوحيد من قبل الإتحاد الإشتراكي، كما قام النميري بحل مجلس الشعب عدة مرات، مما يتنافى مع مبدأ الفصل بين السلطات، والذي هو سمة من سمات النظام الرئاسي، كما يتمتع الرئيس بسلطات مطلقة، جعلت التجربة نظاماً دكتاتورياً لا يلتزم بدستور أو أي قيد قانوني(1).

كذلك أخذ نظام الإنقاذ بالنظام الرئاسي، وأجريت أول إنتخابات رئاسية عام 1996، وفي العام 2000 أجريت الإنتخابات الرئاسية الثانية، وعلى الرغم من أن تجربة الإنقاذ في النظام الرئاسي تعتبر الأولى من نوعها في السودان، حيث ظل يأخذ بالنظام البرلماني، إلا أنها كانت إنتخابات صورية، ولم تكن فيها الجدية المطلوبة وقد قاطعتها معظم القوى السياسية(2).

النظــام شبه الرئاسي:

لا يوجد من الناحية النظرية نظام شبه رئاسي، إنما المقصود به نوع من النظام البرلماني أدخلت عليه تعديلات قوّت جانب السلطة التنفيذية(3)، لا سيما توسيع صلاحيات رئيس الجمهورية بإختصاصات أوسع، مقارنة بما يتمتع به رئيس الدولة في النظام البرلماني التقليدي ، وبذلك يهيمن رئيس الدولة على السلطة التنفيذية، تشاركه في ممارستها الوزارة، وغالباً ما تكون مسؤولة أمام البرلمان، لإعتماد النظام مبادئ النظام البرلماني(4).

ويعتبر النظام شبه الرئاسي من الأنظمة التي تقوم على دستور يشمل قواعد يتميز بها النظام البرلماني، وقواعد سائدة في المجتمع، فهي نظم تقر دساتيرها إنتخاب رئيس الجمهورية عن طريق الإقتراع العام، ويتمتع بسلطات خاصة، ووجود وزير أول يسير الحكومة التي يستطيع البرلمان إسقاطها، وهو بذلك

---

(1) الخير عمر أحمد سليمان – مرجع سابق –ص–122–152
(2) نفس المرجع – ص – 126– 127.
(3) حيدر الزهار – النظام شبه الرئاسي– ص–1
(4) د. خالد حسين محمد – مطلوبات الدستور لدولة معاصرة –مرجع سابق– ص –107

يجمع بين النظامين الرئاسي والبرلماني، ومثال ذلك النظام الفرنسي، البرتغالي، الأيسلندي، الفنلندي، والأيرلندي، كما يعرف النظام شبه الرئاسي بالنظام المختلط[1]، فرئيس الجمهورية ورئيس الدولة شريكان في تسيير الدولة وتوزيع السلطات، بينما يختلف من بلد لآخر، ويختلف هذا النظام عن النظام البرلماني في أن رئيس الوزراء مسؤول أمام البرلمان، ويستطيع ابرلمان محاسبته وعزله، وتوزيع السلطات بين رئيس الجمهورية وررئيس الوزراء يقوم على أساس الموافقة بين السلطتين، فأصبح من المتعارف عليه في فرنسا، أن يقوم رئيس الجمهورية بإدارة الشؤون الخارجية، بينمتا يتولى رئيس الوزراء إدارة الشؤون الداخلية، ويحق لرئيس الجمهورية أن يعين رئيس الوزراء بعد موافقة البرلمان، ويقوم رئيس الوزراء بإختيار الوزراء بالتشاور مع رئيس الجمهورية، وفي هذا النظام لا يشترط أن يكون الوزير عضواً في البرلمان[2].

مزايـــا النظام شبه الرئـــــاسي :

من أهم مزايا هذا النظام الآتي[3]:

1. من حق الحكومة إصدار قرارات لها فاعلية القوانين بشرط موافقة رئيس الجمهورية.
2. للحكومة الحق في إقتراح القضايا التي يجب مناقشتها في البرلمان، ولها اشتراط كيفية المناقشة.
3. يمكن للبرلمان سحب الثقة من رئيس الوزراء أو أي وزير آخر.
4. لرئيس الجمهورية الحق في إستفتاء الشعب في قضايا يراها هامة، كما له الحق في إعلان حالة الطوارئ.

---

(1) د. خالد حسين محمد – مطلوبات الدستور لدولة معاصرة –مرجع سابق– ص108

(2) المرجع نفسه – ص– 2

(3) محمد بالروين – النظام شبه الرئاسي والتجربة الفرنسية.

من أهم عيوب هذا النظام الآتي[1]:

1. من أهم المشاكل التي تواجه هذا النظام هي أن يتم إختيار رئيس الجمهورية بواسطة الشعب، وفي نفس الوقت يعطي الشعب الأغلبية في ابرلمان لحزب آخر غي حزب رئيس الجمهورية .

2. إساءة إستخدام رئيس الجمهورية حق إعلان حالة الطوارئ وحقه في إستفتاء الشعب[2].

منهجية وضـــــع الدســـــــــتور:

على الرغم من أن السودان نال إستقلاله في 1956م، إلا أنه فشل على مدى أكثر من نصف قرن في وضع دستور ثابت لحكم البلاد، وكان ذلك سبباً للحروبات والإحتقان السياسي والثورات والإنقلابات العسكرية، ودخوله في حلقة مفرغة، تتبادل الحكم فيه أنظمة ديمقراطية قصيرة العمر لا يتجاوز عمرها الأربع سنوات لتسقط أمام إنقلاب عسكري تشارك فيه بعض الأحزاب السياسية بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، مما سبب تراجعاً في الوصول إلى دستور ثابت مجمع عليه يمثل هذا الشعب العظيم.

ولذلك أصبحت كل الدساتير التي عرفها السودان دساتير إنتقالية مؤقتة بصورة أو بأخرى، ويمثل الدستور الإنتقالي الحالي رغم نصوصه الجيدة شكلاً من أشكال التدخل الدولي والإقليمي في الشأن الدستوري في السودان[3].

حيث كان نتائج إتفاق سلام بين الحكومة والحركة الشعبية بواسطة دولية إقليمية فرضت على الطرفين إنجاز الدستور الإنتقالي، ورغم ذلك تشظى السودان إلى دولتين، واندلعت الحرب في الجنوب الجديد بالإضافة إلى دارفور وساد التوتر السياسي والإحتقان، رغم مجهودات الحكومة والقوى السياسية للوصول إلى توافق سياسي

---

(1) فوزي دياب – المفاهيم الحديثة للأنظمة والحياة السياسية – دار النهضة العربية للطباعة والنشر، ص – 115 118.

(2) د. خالد حسين محمد – مطلوبات الدستور لدولة معاصرة –مرجع سابق– ص–108.

(3) اتفاقية السلام الشامل 2010– دستور 2005

إلا أن إنعدام الثقة، والإخلال بالعهود والعقود كان له أثر، ويمثل الحوار الوطني الأخير بقضاياه الست فرصة لجميع السودانيين، حيث تناول قضايا الحكم، والحريات، والوحدة والسلام، والهوية، والعلاقات الخارجية، والإقتصاد. ..إلخ إن مقاطعة الحوار من قبل الحركات المسلحة وبعض القوى السياسية، وعدم تنفيذ مخرجات الحوار بشكل جيد عطل مسار التسوية السياسية رغم الجهد المبذول من قبل الإتحاد الأفريقي.

إن مساعي كتابة الدستور بدأت مبكراً إبان عهد الإستعمار من قبل دستور 1953م، في تكوين لجنة تعديل الدستور لسنة 1951م بقرار من المستر روبرت جورج هاو، بقرار من اللجنة التشريعية 6 نوفمبر 1950[1]، وكونت لجنة برئاسة ستنالي بيكر وعضوية عبد الله خليل ضمت خمسة عشر عضواً لوضع أساس للدستور.

وبعد الدستور المؤقت للسودان 1957 – كونت لجنة قومية للدستور في 28 فبراير 1956 برئاسة بابكر عوض الله بعضوية 45 شخصاً[2]، إلا أن إنقلاب 1958 حال دون بلوغ الهدف، وشكلت في عهد الإنقلاب لجنة التطورات الدستورية لسنة 1963، برئاسة السيد: محمد أحمد أبو رنات، وبعد ثورة أكتوبر تم تشكيل اللجنة الفنية للدراسات الدستورية لسنة 1966، برئاسة محمد إبراهيم خليل وعضوية 10 أشخاص أبرزهم الشيخ حسن الترابي وإبراهيم المفتي ومولانا جلال علي لطفي، بعد ذلك كونت اللجنة القومية للدستور 1968، ووضع مشروع دستور يناير 1968، وفي 1 مايو1967 تقدمت مجموعة بقيادة الدرديري محمد عثمان رئيس الهيئة الوطنية للدستور الإسلامي بمذكرة للسادة أعضاء الجمعية التأسيسية، ولأول مرة يطرح قضية الدستور الإسلامي بشكل واضح، وعاشت البلاد في أزمة دستورية إثر طرد وحل الحزب. والمتغيرات التي طالت العالم إنعكست أيضاً على مفهوم صناعة الدستور في شتى أنحاء الدنيا[3]، فما عاد الإسلوب

---

(1) عبد الباسط سبدرات – الدستور هل يستوي على الجودي – مرجع سابق –ص– 19

(2) محجوب محمد صالح – دراسات حول الدستور – 2017 – ص – 16.

(3) محجوب محمد صالح – دراسات حول الدستور – 2017 – ص 15

التقليدي القديم في إسناد أمر الدستور إلى لجنة صفوية صغيرة ذات طبيعة فنية أو سياسية، ماعاد ذلك الأسلوب يجدي، وماعاد الدستور مجرد وثيقة قانونية تحدد هياكل أجهزة الدولة التنفيذية والتشريعية ومؤسسات الحكم تكتب بعيداً عن الناس وعن طموحاتهم وآمالهم وتطلعاتهم، بل أصبح عملية تشاركية يقوم بها كل الشعب ويحدد مرتكزاتها، ويناقش تفاصيلها بكامل الحرية والشفافية وجماعية المشاركة، ويسعى لأن تكون وثيقة تعبر عنه وهن مطلوباته وتعكس روحه وثقافاته المتعددة، وتحظى بقبوله وولائه، وترتب على هذا المفهوم الجديد بروز قواعد ومرتكزات لعملية صناعة الدساتير، تقوم على المشاركة الجماعية والحوار المتصل، والتوافق الوطني والشفافية التامة[1]، لذلك فإن أي مشروع لكتابة دستور دائم لابد من أن يلتزم بهذه المرتكزات والقواعد حتى يكتسب الشرعية، وحتى يكتسب ولاء واحترام المواطنين، وفي هذا العالم اليوم حوالي المائتي دستور قُطري، نصفها كتب أو أعيدت كتابته خلال ربع القرن الأخير، لكي يستوعب الدستور هذه المفاهيم الجديدة، وحتى يأتي مواكباً للتحولات والمتغيرات الإقليمية والدولية لتلبية طموحات المواطنين، وفي كثير من الحالات جاءت تلك الدساتير مصممة لإحداث تحول ديمقراطي حقيقي ومؤسسي في بلاد عانت كثيراً من الحكم الإستبدادي الديكتاتوري، وفي حالات أخرى جاءت الدساتير في نهاية صراع مسلح وحروب أهلية، فكان هدفها إحداث مصالحة داخلية وبناء سلام ووفاق وطني، واقتسام منصف للثروة والسلطة علاجاً للآثار المدمرة للحروب الأهلية، وتوطيداً لدعائم سلام مستدام واستقرار دائم، وهذا ما ينطبق على حالة السودان، وأي دستور يكتب دون أن يلتزم بهذا النهج الجديد في صناعة الدساتير أو ينتهك هذه القواعد والمرتكزات لا يحل مشكلة، وإنما يهيئ البلاد للعودة لمربع الإحتراب، وعلى العكس من ذلك فإن الدستور الذي يصبح عبر مشاركة شعبية واضحة والتزام بالقواعد والأسس السلمية وبالشفافية التامة بالحوار، والإلتزام الكامل بإستيعاب مطالب الناس وطوحاتهم، والتنفيذ الجاد لمحتوياته هو الدستور الذي يحقق الإستقرار،

(1) عبد الباسط سبدرات – الدستور هل يستوي على الجودي – مرجع سابق –ص– 19

ويعين الدولة على تجاوز أزماتها وتحقيق السلام الإجتماعي والإستقرار. ومن هنا فإن إجراءات عملية صناعة الدستور باتت تحوز على نفس الأهمية التي نالها محتوى الدستور، بل قد يراها البعض أهم من المحتوى، لأن المحتوى الجيد لن يتوافر إذا لم يكن هناك إلتزام بهذه القواعد الإجرائية التي تكسب الدستور شرعيته الحقيقية.

يرى الكثيرون ضرورة أن يصدر قانون يضمن حياد ونزاهة لجنة الحوار العملية التشاورية والإستبيانات التي تطرح، وأجهزة التحليل التي ترصد الإجابات وتحللها، وتصل منها إلى نقاط الإتفاق التي لا بد أن يتضمنها الدستور، ويجب علينا ونحن نستعد لمرحلة كتابة دستور دائم وسط تحديات غير مسبوقة في تاريخنا السياسي، وتحولات عميقة في المجتمع أن نحرص على هذه العملية الإجرائية، وأن نصدر مثل هذا القانون الذي أثبت عندما أصدرته كينيا أهميته لحماية عملية صناعة الدستور من التوغل من جانب الحكومة أو أي جهة أخرى[1].

لكن الكثيري نقد يتحسبون من أن إجراءات هذه العملية المتطاولة تحتاج إلى زمن، وأن الوضع الحالي يجبر السلطة لجماعة واحدة ويحاصر نشاط القوى الأخرى ويضع قيوداً على النشاط السياسي، وعلى حرية التعبير ويتمترس وراء قوانين تتعارض حتى مع الدستور الإنتقالي السائد، إن كل ذلك يقتضي الإستعجال في كتابة دستور جديد يحث على نقلة من هذا الواقع بسرعة، وهذه وجهة نظر تستحق الإهتمام، ولكن المشكلة لا تحل بإختصار المرحلة الزمنية المطلوبة لإنجاز دستور جيد ومتجاوب مع رغبات الناس، إنما تعالج بتوافق جديد على تجاوز هذه التبعات، وتوفير الجو الحر المحايد المطلوب لكتابة الدستور، وتعديل القوانين الجائرة وإصلاح النظام القضائي، ويمكن أن يتم ذلك كله في إطار وفاق وطني إذا كانت هناك رغبة جادة، وإردة سياسية للوصول إلى دستور يلبي طموحات المواطنين ويعالج أزمات الوطن.

---

(1) محجوب محمد صالح– مرجع سابق– ص –17

ليس الغرض هو كتابة الدستور كوثيقة لا تعني شيئاً بالنسبة للمواطنين، إنما الهدف ينبغي أن يكون إنجاز دستور يكتبه المواطنون تلبية لطموحاتهم ويمتلكونه ويهبونه ولائهم الكامل، ويدافعون عنه لأنه يعبر عن روحهم وعن آمالهم وتطلعاتهم، وهذا عمل يحتاج لجهد ينتظم البلاد من أقصاها إلى أقصاها يصل لكل فرد توعيةً وتعبئة، وهذا جهد كبير وغير قابل للإبتسار [1].

الدساتير التي كتبت خلال العقود الأولى من القرن العشرين كانت تكتب لدول في حالة إستقرار سياسي، أو دول تتحرر لتوها من الإستعمار، حيث يكون المجتمع ملتفاً حول مكاسبه وتحرره، ولذلك كان من الممكن إنجازها عبر آليات صفوية كوثيقة ذات طبيعة قانونية وفنية بحتة، إذلم تكن هناك قضايا خلافية كثيرة ومتعددة، ولكن خلال العقدين الأخيرين من القرن العشرين وحتى اليوم أصبحت الدساتير تكتب لدول في حالة تحول سياسي من حكم الحزب الواحد إلى الديمقراطية التعددية (دول المعسكر الإشتراكي السابق) أو دول في حالة تحول من نزاع مسلح وصراع داخلي محتدم، إلى حالة السلام (العديد من الدول الأفريقية) ولذلك أصبحت الدساتير هي الآلية المهمة لإحداث التحول الذي يحتاج بطبيعته إلى إجماع وطني وحوار مستنير ومصالحة وطنية وتوافق على مرتكزات أساسية لنظام الحكم القادم[2].

والسودان الآن في حالة تحول مزدوج من الصراع المسلح (دارفور – جنوب كردفان – جنوب النيل الأزرق – شرق السودان) إلى السلام الدائم، وحالة تحول من حكم الحزب اواحد الشمولي إلى ديمقراطية التعددية الحقيقية التي تعترف بتعددية السودان، وضرورة المشاركة الجماعية في صناعة القرار، وهو أحوج ما يكون لكتابة دستوره وفق القواعد التي تضمن المشاركة الجامعة والشفافية الكاملة ليحقق السلام والديمقراطية.

---

(1) عبد الباسط سبدرات – الدستور هل يستوي على الجودي – مرجع سابق –ص– 25

(2) محجوب محمد صالح –مرجع سابق– ص –18

غير أن كتابة دستور بهذه المواصفات وملتزم بهذه لمعايير الدولية يحتاج أول ما يحتاج للجو الحر المحايد الذي يتيح للحوار أن يتواصل دون قيود حرية التعبير أو حرية النشاط، ويحتاج إلى بيئة معافاة يشرف على تنفيذها نظام قضائي مستقل ومحايد ومقتدر لا تتدخل أي جهة في عمله ومحكمة دستورية عالية الكفاءة و الحيادة الإستقلالية، ولا يمكن أن تتم عملية كتابة دستور يشارك فيه كل الناس مالم تتوافر هذه الشروط، ونعتقد أن من مصلحة كافة القوى بما فيها اقوى الحاكمة أن تتوافر هذه الضوابط لإنجاز دستور يجتاز بنا التحديث التي نواجهها والتي تهدد وحدة السودان ووجوده[1].

والفوائد التي تعود على المجتمع من إبتدار حملة شاملة في كل أنحاء السودان تشرك كل الناس في بحث القضايا التي تهمهم وتفهم أبعادها، وإدارة حوار حول المواقف المختلف عليها للوصول إلى دستور يعكس آمال الناس وتطلعاتهم وتوافقهم الوطني، الفوائد التي تعود من إتباع هذا الأسلوب مهمة وكثيرة لعل أهمها[2] :

أولاً: توعية المواطنين بمفهوم الحكم الدستوري وبالدستور نفسه، وبضرورة الإلتفاف حوله والتمسك به والدفاع عنه، وهذا عمل من شأنه أن يساعد في توطيد أركان الديمقراطية وينشر الوعي بين الناس، بعد أن طال عهد الناس بالحكم الديمقراطي.

ثانياً: ترسيخ مبدأ الحوار بديلاً للمواجهات المسلحة، ودعم ثقافة السلام في مواجهة ثقافة التمرد والإحتراب التي سادت في كثير من أنحاء السودان.

ثالثاً: تقوية إدراك الناس أنه رغم تنوعهم الثقافي والعرقي والقبلي فإن هنالك أشياء مهمة تربط بينهم وبين الآخرين في هذا الوطن الكبير، وأن الإعتراف بثقافة طرف لا يتم عبر الإنتقاص من ثقافة طرف آخر، وأن هذه الثقافات المتعددة تتداخل لتخلق الهوية السودانية الجامعة.

---

(1) عبد الباسط سبدرات – الدستور هل يستوي على الجودي – مرجع سابق –ص– 26

(2) محجوب محمد صالح – مرجع سابق– ص –19.

رابعاً: المشاركة في صناعة الدستور وقضايا الحكم في حد ذاتها تمرين في التربية الوطنية ونشر الوعي، ووسيلة لإدراك أن هذا الدستور هو من صنعهم، وأنهم يمتلكونه ومسؤولون عن حمايته.

خامساً: الحوار بين القواعد والقيادات حول القضايا الأساسية يفرض على القيادات الإلتزام بمبادئ الحكم الديمقراطي، ويوفر للقواعد معايير للمحاسبة اللاحقة.

كيف ننجز العملية[1]؟

الفكرة الأساسية هي أن تكون كتابة الدستور عملية تشاركية مفتوحة وشاملة وشفافة، تبدأ بتثقيف المواطن بالدستور نفسه وطبيعته وأهميته والقضايا التي يفترض أن يعالجها، ونظام الحكم الذي ينشئه، ثم تنتقل إلى إشراك المواطن بصورة كاملة في مناقشة محتوى هذه الوثيقة عبر لقاءات مفتوحة وحوار مباشر بلغة بسيطة، وباللهجة التي يعرفها المواطن أينما كان، مع توفير وسائل الإتصال والنشر والإعلام الحديث والتقليدي، والمقابلة المباشرة والإستبيان، وكافة الوسائل التي تحقق التواصل مع كل المواطنين أينما كانوا، وأن يكون هذا التواصل مستمراً طوال فترة صناعة الدستور، بحيث تعكف اللجان الفنية على تحليل أفكار المواطنين ورؤاهم ورسائلهم وتعليقاتهم، لتستخرج منها مادة محتوى الدستور، ثم تعود وتطرح المسودة لنقاش جماهيري مطول ومؤسسي داخل الجمعية التأسيسية أو البرلمان وخارجه في اللقاءات العامة، وتستوعب أي ملاحظات جديدة تظهر قبل الصيلغة النهائية، وأخيراً يعرض الدستور على إستفتاء عام بضوابط واضحة قبل أن يصبح وثيقة معتمدة إذا ما أجازه الإستفتاء.

وعلى ضوء هذا الإطار العام لتنظيم حملة صناعة الدستور يمكن أن تسير على النسق التالي: **أولاً:** يتم تشكيل لجنة قومية للحوار حول الدستور بالتوافق التام بين الحكومة وكافة القوى السياسية، ومنظمات

---

(1) محجوب محمد صالح – مرجع سابق– ص –20

المجتمع تكون مستقلة سياسياً وإدارياً ومالياً، وليس للحكومة أو أي جهة أخرى سلطة عليها، وتتمتع بالمقبولية من الكافة وتؤدي عملها بمصداية وشفافية، ويصاغ هذا التوافق في قانون يوفر التفويض الكامل للجنة الحوار حول الدستور[1].

ثانياً: أن تبتدر اللجنة عملها بحملة توعية قومية تشمل كل السودان، وتسهم فيها منظمات المجتمع المدني بفعالية، لتشرح للناس مفهوم الدستور وأهميته ودورهم في صناعته بتحديد خياراتهم في القضايا المختلفة، وتتواصل مع الكافة عبر كل أجهزة الإتصال ووسائل الإعلام التقليدية والحديثة، وتستعمل اللغات واللهجات المحلية حيثما اقتضى الأمر مع تبسيط وشرح القضايا.

ثالثاً: فتح الحوار الجامع الدستور على نفس المستوى، وبنفس الدرجة من الشمول والشفافية، ورصد أفكار الناس وآراءهم ومقترحاتهم بكافة وسائل الإتصال والرصد بما في ذلك الإستبيان وإستلام المذكرات والعرائض والمقترحات المكتوبة .

رابعاً: تشكيل هيئة فنية تحول لها المعلومات والأفكار والمقترحات المرصودة والواردة في الإستبيانات والمذكرات والمقابلات والمنتديات لدراستها وتحليلها، وتحديد المواقف والخيارات والتوصيات الواردة في كل أنحاء السودان على كافة المستويات .

خامساً: تحول تلك النتائج إلى مفوضية الدستور لتتولى صياغتها، ملتزمة إلتزاماً كاملاً بمخرجات لجنة الحوار حسبما أعدتها، وأن تقوم بهذا العمل بكافة الشفافية وترفع مسودتها إلى لجنة الحوار.

سادساً: تقدم المسودة إلى جمعية تأسيسية منتخبة إنتخاباً حراً نزيهاً ومراقباً للنظر فيها، واعتمادها قبل أن تطرح في لإستفتاء عام.

---

(1) محجوب محمد صالح – مرجع سابق– ص –21

إننا لسنا بصدد وضع دستور تقليدي بل نحن في حاجة إلى دستور لإعادة تأسيس الدولة السودانية التي تواجه خطر التمزق مالم تحقق وفاقاً وطنياً يستوعب تنوع المجتمع السوداني وتعدديته، ويحافظ في الوقت نفسه على وحدة الوطن، وينتقل به من مرحلة الحرب الأهلية إلى مرحلة السلام، وما يدور في دارفور وفي جنوب كردفان والنيل الأزرق، وما يلوح في الأفق في شرق السودان، يرسم صورة واضحة لأبعاد هذا التحدي الذي نواجهه، والذي بات يلزمنا بالوصول إلى عقد إجتماعي جديد إذا ما أردنا أن نحافظ على وحدتنا في سلام واستقرار، وتحقيق التنمية المتوازنة لكافة أهل السودان، وإشراكهم إشراكاً فعلياً في صناعة القرار، ويدفعنا دفعاً للسعي للوصول إلى سلام متفاوض عليه في هذه المواقع[1].

إن هذا النهج بات هو النهج المتبع في العالم في كتابة الدساتير التي يراد لها أن تحقق إنتقالاً سلمياً من الحرب إلى السلام، ومن الشمولية إلى التعددية الديمقراطية، ومن التخلف إلى التقدم، وقد تمت تجربته بنجاح في بعض الدول الأفريقية مثل جنوب أفريقيا، ورواندا، وكينيا، وتعثر في بعض الدول مثل ملاوي وزمبابوي، حيث سعت الحكومات إلى الإلتفاف على هذه المبادئ في محاولة من جانب المجموعات الحاكمة للحفاظ على إحتكارها للسلطة وللثروة ولصناعة القرار، فإزدادت أزماتها حدة، ولكي نتفادى مثل هذا التدخل هنالك حاجة لتحقيق قومية الحكم خلال هذه الفترة، أو إذا تعذر ذلك كف يد الحكومة تماماً من التدخل في حرية التعبير أو إدارة الحوار الدستوري أو مخرجاته.

ونحن ندرك أيضاً أن بعض دعاة التغيير الحادبين عليه قد يرون هذا الأسلوب في كتابة الدستور تتسم بالبطء، بينما هم يستعجلون التغيير والإنتقال من حكم الفرد إلى رحاب الديمقراطية، وبعضهم قد يرى إستحالة أن ينجز دستور بهذه الطريقة تحت نظام حكم شمولي يقبض على كافة أجهزة السلطة، ويجيّرها لصالحه، ويجهض كل محاولة للفكاك، ورغم ذلك تبقى هذه الطريقة هي الأكثر إستجابة لدواعي المرحلة

(1) عبد الباسط سبدرات – الدستور هل يستوي على الجودي – مرجع سابق –ص– 19

الحالية، ومهما كانت العقبات، ولذلك ينبغي أن تصوب الجهود نحو إزالة تلك العقبات، ومن ثم ينبغي التمسك بالمبدأ والضغط في سبيل إقناع كافة الأطراف أن هذا هو الأسلوب الأجدى والأنفع والأكثر ضماناً لإحداث تحول حقيقي ودائم[1].

- من خلال التتبع لحركة الدساتير في السودان عبر الحقب المختلفة، كانت هنالك مبادئ دستورية في ظل النظم التعددية على ضوء دستور 1956و 1964و1958، كما كانت هنالك مجهودات في ظل النظم الشمولية في ظل دستور 1973، 1998، 2005،، ورغم أن دساتير النظم التعددية نصت على السودان دولة ديمقراطية ذات سيادة[2]، لوضع الأساس الصحيح لممارسة الديمقراطية، وأقر الدستور على السلطات الثلاثة في الدولة، وحدد إختصاصاتها، حيث أقر قيام السلطة التنفيذية، وجعل إنتخاب رئيس الوزراء في مجلس النواب[3]، وأمّن على قيام السلطة التشريعية في المادة (68)[4]، إلا أن التجربة إنتهت بتسليم السلطة إلى العسكر، وكانت تجربة قوضت أول بناء دستوري في تاريخنا السياسي.

والتجربة الثانية كانت دستور 1964 الذي كان نتاج لثورة شعبية، وكانت الثمرة الحقيقية عودة الديمقراطية، حيث سيادة أحكام القانون، قد نص في المادة الثالثة عنه على الآتي (تسود أحكام هذا الدستور على جميع الثوابت في القائمة المستقبلية).

والأهم ف هذا الدستور أن خص الحريات، حيث نصت المادة الخامسة منه بقولها (يتمتع جميع الأشخاص بحرية الإعتقاد والحق في أداء الشعائر الدينية) [5]. هذه المادة كانت مثار جدل بين السلطة

---

(1) محجوب محمد صالح – مرجع سابق– ص –22

(2) دستور السودان 1966 – المادة (2).

(3) دستور السودان 1956 – مرجع سابق – المادة (23).

(4) دستور السودان 1956 – مرجع سابق – المادة (68).

(5) دستور السودان –1964– المادة (5).

القضائية والتشريعية في قضية حل الحزب الشيوعي في 1965، وخلقت إضطراب سياسي[1]، وكانت النتيجة إنقلاب مايو.

الدستور الثالث للتجربة الديمقراطية كان دستور 1985، حيث نص على أن (السودان دولة ديمقراطية موحدة ذات سيادة) [2]، وأقر هذا الدستور حرية الأحزاب السياسية كضمانة من ضمانات الممارسة السياسية[3]، إلا أن الحكومات الإئتلافية وعدم الإستقرار السياسي ومذكرة الجيش قد عصفت بها ،وانتهت الديمقراطية الثالثة.

التجربة الشمولية – وما يسمى بحكم العسكر، إنقلاب عبود وجعفر نميري ،وعمر البشير، رغم الخطوات للشرعية الدستورية إلا أن الحياة السياسية لم تستقر، حيث القوانين المقيدة للحريات وإستمرار الحرب، والمناخ الملائم للدستور غير موجود مع وجود إستقطاب إثني وأيدلوجي.

نحن نحتاج لمناخ سياسي ووفاق سياسي جاذب، وإلا سنستمر في في حالة غياب الدستور الذي يخاطب أزمة البلاد.

أولاً: الفترة الديمقراطية الأولي (1956 –1958):

دستور السودان المؤقت لسنة 1956م

بعد أن نال السودان إستقلاله في مطلع عام 1956م، استقر الرأي أن يظل العمل سارياً بأحكام دستور الحكم الذاتي لسنة 1953 م، بعد إجراء بعض التعديلات يتطلبها نقل الوساطة للوطنيين، وبعد أن أصبح السودان مستقلاً إستقلالاً كاملاً، حيث حذفت جميع النصوص التي تتعلق بالحاكم العام أو أي نصوص

(1) الخير عمر أحمد سليمان – القرار السياسي في السودان ص– 86.
(2) الدستور الإنتقالي 1985– المادة (2).
(3) الدستور الإنتقالي 1985 – مرجع سابق – المادة (7)

أخرى تتعلق بآثار الإستعمار، ثم أضيفت النصوص التي تتعلق بالسلطات الثلاث التشريعية والتنفيذية والقضائية، وكذلك النصوص التي تتعلق بالحقوق والحريات العامة والنص على الحقوق الأساسية[1].

ولذلك ورد في ديباجة ذلك الدستور ما يلي: (نحن أعضاء مجلس الشيوخ والنواب في جلسة مشتركة للمجلسين، نقرر على الأحكام المرفقة ونصدرها، دستوراً سودانياً مؤقتاً يرعاه لشعب السوداني ويطيعه إلى أن تصدر في الحين المرتقب أحكام أخرى).

والثابت أن هذه الوثيقة الدستورية قد صدرت بطريقة خاصة، حيث أصدرته السلطة التشريعية في ذلك الوقت المكونة من مجلسين – مجلس النواب ومجلس الشيوخ – فلم تتاح الفرصة لأن يصدر ذلك الدستور عن جمعية تأسيسية أو عن طريق الإستفتاء، وهذا أمر أملته الفترة المؤقتة ومع ذلك فهو يتمتع بنوع من الديمقراطية، على خلاف دستور الحكم الذاتي، صدر بأمر من الحاكم العام الإنجليزي، والذي كان يعتبر رئيساً للدولة، ويمتلك سلطات واسعة[2].

ولعل من أهم مميزات تلك الوثيقة الدستورية أنها أخذت بالآتي:

1. أرست مبدأ الديمقراطية الليبرالية القائمة على التعددية الحزبية .
2. اخذت بالنظام البرمالني والذي يتميز بالآتي :

(1) د. يس عمر يوسف – الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري – مرجع سابق –ص 452

(2) السودان وآفاق المستقبل، أوراق علمية منشورة من جامعة أفريقيا العالمية 25 – 26 سبتمبر 2012 إشراف قسم العلوم السياسية.

أ. ثنائية السلطة بمعنى أن يكون هنالك رأس للدولة يتمثل في مجلس السيادة، وهي قيادة جماعية وفقاً للفصل الثالث من تلك الوثيقة، وذلك بالنص على كيفية تشكيله وإختصاصه، وكيفية ممارسته لتلك الإختصاصات وذلك في المواد (10) إلى المادة (22)[1].

وقد نصت المادة (10) على أن: (ينتخب البرلمان خمسة أشخاص يكونون معاً مجلس السيادة على الأشخاص الذين انتخبهم البرلمان في اليوم السادس والعشرون من شهر ديسمبر سنة 1955م، يكونون أول مجلس سيادة. وهذا يعني رئيس الجمهورية في النظام البرلماني يتم اختياره من قبل البرلمان، وفقاً للمادة (14)، يرأس مجلس السيادة رئيس ينتخبه أعضاؤه من بينهم ، ولكن رئاسة المجلس ، كانت مناوبة يتقلدها العضو المنتخب شهراً كاملاً، وهذا يعني السودان عرف القيادة الجماعية فيما يتعلق برأس الدولة.

إلى جانب رئيس الدولة أخذ السودان بنظام رئيس الوزراء ومجلس الوزراء الذي يعتبر هو السلطة الفعلية، وهو ما يسمى كما سبق القول بحكومة الوزارة ن والذي يطلق عليه بالإنجليزي[2].

ال(Cabinet)، ومن ثم أصبحت السلطة ثنائية رئيس للدولة ولا يحكم، ورئيس للحكومة يتمثل في مجلس الوزراء الذي يمثله رئيس مجلس الوزراء ثم أخذت هذه الوثيقة الدستورية بنظام المجلسين فيما يتعلق بالسلطة

---

(1) د. يس عمر يوسف – الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري – مرجع سابق –ص 453، **وقد شكل مجلس السيادة من الآتية أسماؤهم :**

أ.أحمد محمد يس.

ب. الدرديري محمد عثمان.

ج. وسرسيو ايرو (ممثلاً لجنوب السوان).

د. أحمد محمد صالح.

هـ.عبد الفتاح المغربي (ليحلوا محل الحاكم العام والذي كان رئيساً للدولة).

(2) السودان وآفاق المستقبل، أوراق علمية منشورة من جامعة أفريقيا العالمية 25 – 26 سبتمبر 2012 إشراف قسم العلوم السياسية.

التشريعية وفقاً لنص المادة (41) من الوثيقة، وبذلك أصبحت السلطة التشريعية تتكون من الهيئة التشريعية للسودان من مجلس السيادة، ومجلسي الشيوخ والنواب وفقاً لنص المادة (42) من الوثيقة[1].

وقد أخذت تلك بالمسؤولية التضامنية لمجلس الوزراء أمام البرلمان المتمثلة في حق السؤال وطرح موضوع للنقاش والتحقيق والإستجواب وسحب الثقة من الوزير أو الحكومة مجتمعة، وفي مقابل ذلك حق الحكومة في حل البرلمان.

(لم نكن نملك إلا أن نوقع أي أن نوافق على كل ما يرسل إلينا من مجلس الوزراء أو بالعبارة الدستورية نفسها كنا نعمل وفق مشورة مجلس الوزراء.

ومن أهم مميزات النظام البرلماني أن رأس الدولة سواء كان ملكاً أو أميراً أو رئيس جمهورية، فإنه يمارس سلطاته بواسطة رئيس مجلس الوزراء أو أحد الوزراء، ولا يكون مسؤلاً مسؤلية سياسية، وهذا ما عبر عنه الأستاذ الدرديري محمد عثمان أحد أعضاء مجلس السيادة بقوله فإذا صح من بعد ذلك القول بأن كل ما تم من إنجازات في عهد مجلس السيادة يرجع فضله إلى مجلس السيادة يرجع فضله إلى مجلس الوزراء فإن العدالة تقتضي أن يقال كذلك أن مجلس السيادة يرى تماماً من تبعة كل ما حدث من أخطاء إرتكبها مجلس الوزراء[2].

وهذه المقولة هي ترجمة لما إستقر عليه الأمر في النظام البرلماني في انجلترا أن الملك لا يخطئ (The King can no wrong) بحسبانه يعمل وفي مشورة الوزارة التي هي مسؤولة سياسياً أمام البرلمان.

---

(1) د. يس عمر يوسف – الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري – مرجع سابق –ص 454.

(2) السودان وآفاق المستقبل، أوراق علمية منشورة من جامعة أفريقيا العالمية 25 – 26 سبتمبر 2012 إشراف قسم العلوم السياسية.

وتعتبر الوثيقة الدستورية وثيقة جامدة، حيث نصت المادة (120) منها على أنه (يجوز أن يعدل هذا الدستور بمشروع قانون يقره المجلسان في جلسة مشتركة بأغلبية ثلاثة أرباع أعضائها، ويوافق عليه مجلس السيادة).

كان مجلس النواب يختار بالإنتخاب الحر المباشر، وفقاً لكثافة سكانية في دوائر جغرافية أم مجلس الشيوخ مشكل وفقاً للمادة (44) التي تنص على أن: (يؤلف مجلس الشيوخ من خمسين عضواً يعين مجلس السيادة بمحض اختياره عشرين منهم وينتخب ثلاثون[1].

والجدير بالذكر والذي يجب التنويه عنه أن دستور الحكم الذاتي كان قد حرم المرأة من التصويت لمجلس النواب ومن أولى من تمثيلها في البرلمان، لأن المادة (33) قد نصت على مؤهلات أن تكون تكون وفقاً للشروط المنصوص عليها في القسم الرابع من الجدول الأول، والذي جاء فيه البند (1) (ب) أن يكون رجلاً (is male) بينما وثيقة دستور 1956 م، ولم تضمن مثل هذا النص، وقد أصبح للمرأة الحق في التصويت والترشيح لمجلس النواب، وكانت أول إمرأة فازت في دوائر الخريجين هي الأستاذة الفضلى فاطمة أحمد إبراهيم، عن الحزب الشيوعي، ذلك أن المادة (46) لم تفرق بين الرجل والمرأة في الترشيح لمجلس النواب[2].

كان دستور الحكم الذاتي لسنة 1953م، قد ابتدع نظام دوائر الخريجين، ونص على شروط المرشح في القسم الثاني في الفقرة (2) بأن يكون سوداني لا يقل عمره عن 21 سنة، وقد أكمل الشهادة الثانوية العامة أو حصل على دلوماً من أي جامعة معترف بها أو نجح في شهادة كامبردج، أو ما يعادلها أو نجح في إمتحان عالمي و حصل على الشهادة العالمية من المعهد الديني، أو حصل على أي شهادة من كلية غردون، وقد

---

(1) د. يس عمر يوسف – الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري – مرجع سابق –ص 455

(2) إبراهيم علي إبراهيم، صناعة الدساتير في السودان، صحيفة سودانايل الإلكترونية، 2016/8/16 .

أخذ دستور 1956م، بهذا الإتجاه ثم أخذ به دستور السودان لسنة 1964، إلا أنه ألغي بعد ذلك، وكان الهدف منه تدعيم مجلس النواب لإثراء الحوار والنقاش، حيث كانت الأمية متفشية بين أعضاء البرلمان، علماً أن الذين كانوا يفوزون بتلك المقاعد جلهم من الشيوعيين أو الأخوان المسلمين. إلا هذا الدستور الذي حكم الفترة الديمقراطية الأولى من 1956 إلى 1958، لم يدم طويلاً حيث وقع مع أول انقلاب عسكري أدى إلى إلغائه[1].

تعتبر أطول الفترات الديمقراطية وأحسنها من حيث الأداء، إذ إستطاع حزب واحد أن يكون الحكومة بمفرده في البداية، وكانت تلك هي المرة الأولى والأخيرة، وكان برلمانها هو الوحيد الذي أكمل مدته القانونية، ولكن الصراع الحزبي داخل الحزب الحاكم ومع حزب المعارضة أجبر رئيس الحكومة أن يعدل تكوينها مرتين قبل أن يطاح به في منتصف فترته في يونيو 1956، عندما انشقت من حزبه طائفة الختمية، ودخلت في حكومة إئتلافية، تشكلت برئاسة عبد لله خليل من حزب الأمة المعارض، وأعيد إنتخاب عبدالله خليل في مارس 1958 في أعقاب أُنتخابات البرلمانية التي جرت مطلع ذلك العام، وظهر الشقاق واضحاً داخل الحكومة بسبب العداء الطائفي بين الختمية والأنصار، والذي دام لأكثر من نصف قرن وقد ظهر الإختلاف حاداً بين الحزبين حول بعض القضايا المهمة مثل صياغة الدستور الدائم، وقبول المعونة الأمريكية، الأمر الذي دعا حزب الشعب إلى أن يفكر جدياً في التحالف مرة أخرى مع الحزب الوطني، وإسقاط الحكومة الإئتلافية مع حزب الأمة، مما جعل حزب الأمة يسلم الحكومة للقوات المسلحة، ولخص السيد عبدالرحمن المهدي أداء القيادات السياسية عن هذه الفترة في الخطاب الذي أرسله إلى الفريق عبود بعد يومين من الإنقلاب، مؤيداً الإطاحة بالنظام الديمقراطي قائلاً " يؤسفني أن أقول أن السياسيين الذين قادوا الأحزاب السياسية قد فشلوا جميعاً ولم تنجح أياً من الحكومات الأربع التي تعاقبت على كرسي الحكم،

(1) د. خالد حسين محمد – مطلوبات الدستور لدولة معاصرة –مرجع سابق– ص –110

وأصيب الشعب السوداني بالإحباط، وهاهو يوم الخلاص، فقد هب رجال الجيش وأمسكوا بمقاليد الأمور، ولن يسمحوا بالتردي والفوضى والعبث في هذه البلاد[1]".

ثانياً: الفترة الديمقراطية الثانية (1964م-1969)

بدأت الديمقراطية الثانية عقب ثورة أكتوبر الشعبية التي أطاحت بحكم الفريق إبراهيم عبود في عام 1964 واستمرت من أبريل 1965إلى مايو، شهدت تلك الفترة قيام إنتخابات برلمانية مرتين، وتكوين أربع حكومات بتحالفات حزبية مختلفة، مما يدل على مدى عدم الإستقرار السياسي، كما زادت الحرب الأهلية إشتعالاً في الجنوب، وقد إتسمت الفترة التي أعقبت ثورة أكتوبر بحراك نقابي وإقليمي واسع، فقد تفشت الإضرابات المطالبة بتحسين الأجور والتكوينات الإقليمية التي تطالب بتنمية وتطوير مناطقها مثل مؤتمر البجا في شرق السودان، وإتحاد

أبناء جبال النوبة في الجنوب الغربي، وجبهة نهضة دارفور في الغرب[2]. كما حدث إختلاف كبير بين الأحزاب الجنوبية والأحزاب الشمالية حول المدى الذي يعطي للجنوب في إطار الحكم الذاتي، كما شهدت الفترة إختلافاً بين كافة القوى السياسية حول قضايا أساسية حول دستور البلاد الدائم، هل يكون إسلامياً أم علمانياً ؟ وهل يكون نظام الحكم رئاسياً أم برلمانياً ؟ وهل تكون الدولة إتحادية أم مركزية ؟ كل تلك الإضطرابات السياسية هيأت المناخ لتنظيم الضباط الأحرار أن ينقلب على النظام متأثراً بالتجربة المصرية .

بدأ عهد الحكومة الإنتقالية الثانية بإنفجار ثورة أكتوبر في الحادي والعشرين من أكتوبر عام 1964م، تلك الثورة العظيمة التي أطاحت بالحكومة العسكرية الأولي في ظرف عشرة أيام وتأسس عهد الحكومة

(1) الطيب زين العابدين، التجربة الديمقراطية في السودان ص – 12.

(2) د. خالد حسين محمد – مطلوبات الدستور لدولة معاصرة –مرجع سابق– ص –111.

الانتقالية الثانية بميثاق سياسي الذي أعلنه الثوار عقب انهيار النظام العسكري وتم تعديل الدستور الساري لتحكم الفترة بدستور (56) المعدل (64) مع تعديلات التي اقتضاها عدم وجود برلمان ومؤسسته رأس الدولة وتم تشكيل حكومة من القوي الثورية التي أطاحت بالحكومة العسكرية ولم تدم طويلاً حيث تم تشكيل حكومة حزبية عارضها الحزب الشيوعي وحزب الشعب الديمقراطي بحجة عدم مشاركة القوي الحزبية، ولعدم وجود برلمان أصبح مجلس الوزراء هو السلطة التشريعية والتنفيذية الذي تولي الإدارة السياسية للبلاد واختص بالتشريع وسن القوانين وإختيار رئيس الدولة الذي يتكون من خمسة أعضاء وقد قامت هذه الحكومة التي إستمرت سلطاتها من الميثاق الوطني بتسع مهام أساسية أولها تصفية النظام العسكري وثانيا أطلاق الحريات العامة والمهمة الثالثة إلغاء حالة الطوارئ والمهمة الرابعة تأمين استقلال القضاء والمهمة الخامسة كانت ضمان إستقلال الجماعة وكانت المهمة السادسة إطلاق سراح المعتقلين ، وقد أنجزت الحكومة الإنتقالية منذ تكوينها في اليوم الأول من نوفمبر عام 1964م وحتى انتهاء تفويضها في أوائل يونيو عام 1965م وهي تصفية الحكم العسكري كونت لجنة تقضي حقائق حول انقلاب عام 1958م[1]، الذي إنتهك الدستور وتسبب في وأد الديمقراطية الأولى، وقد أصدرت الحكومة الانتقالية بتاريخ الرابع عشر من شهر فبراير عام 1965م قانون الإنتخابات الجمعية التأسيسية عام 1965م بموجب هذا القانون تم إنتخاب أعضاء الجمعية التأسيسية ماعدا دوائر في الجنوب سبب التمرد وعند إكتمال الإنتخابات تقدم السيد/ سر الختم الخليفة بإستقالته حتى يتم انتخاب حكومة جديدة[2].

---

(1) حسن مكي محمد أحمد حركة الأخوان المسلمين في السودان 1944 – 1969، معهد الدراسات الإفريقية والآسيوية، جامعة الخرطوم، طبعة أولى 1983، ص 69.

([2]) المادة (12) من دستور الحكم الذاتي 1953م.

نتيجة لذلك الحكم الدكتاتوري العسكري الذي أطاح بالديمقراطية وهي في مهدها، فقد بدات المقاومة لذلك النظام من جميع طوائف الشعب المتمثلة في النقابات، وفي مقدمتها نقابة هيئة السكة الحديد، والجامعات وفي مقدمتها جامعة الخرطوم، وجامعة القاهرة فرع الخرطوم، والمعهد الفني، والجامعة الإسلامية، ونقابة المحامين والأطباء، والإتحادات المهنية.

وقد إشتد الغضب الشعبي عندما اقتحمت قوات الشرطة حرم جامعة الخرطوم في 21 اكتوبر 1964م، وأطلقوا الرصاص على الطلاب، وضربهم بالهراوات الغليظة، حيث أصابت إحدى الطلقات النارية الطالب الجامعي (أحمد القرشي طه) فكان أول شهيد، حيث إزدادت الثورة

إشتعالاً. وفي يوم الخميس 1964/10/22م، وأثناء سير موكب الشهيد القرشي، إنتهز الثوار هذا الموقف لجمع شمل الهيئات في يوم الجمعة 1964/10/23م، والقوى الثورية فتجمع الموكب وقد ضم أكثر القضاة والمحامين، وأساتذة الجامعات والأطباء والمعهد الفني، والمهندسين، واتحاد طلاب جامعة الخرطوم، واتحاد طلاب جامعة القاهرة فرع الخرطوم، وبعض أفراد الشعب، وذلك إحتجاجاً في واقع الأمر على كل المظالم والمآسي والعنف البوليسي ومطالباً بالقصاص[1].

وما إن تكامل موكب القضائية حتى إصطفت قوات الجيش لتحيط بهذا الموكب من كل جانب، وكانت لحظة تاريخية حاسمة عندما حاول الموكب التقدم تجاه القصر الجمهوري لتسليم عريضة للرئيس الأعلى للقوات المسلحة الفريق إبراهيم عبود، تتضمن الإحتجاج على ذلك الإعتداء الصارخ من قبل القوات المسلحة إعترضت الموكب قوات من البوليس، ولكن ما أن وصل الموكب أمام المحكة العليا، شاهد هذا الموقف سعادة مولانا المرحوم/عبد المجيد إمام الذي إستدعى الضابط القائم على تلك القوة وكان هو الضابط (قرشي فارس) الذي حيا القاضي والذي أمره بالإنصراف وألا يعترض الموكب، حيث أنه موكب سلمي، فما كان من

(1) د. يس عمر يوسف – الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري – مرجع سابق –ص 456.

الضابط العظيم إلا أن أمر قواته بعدم التعرض لذلك الموكب الذي إستأنف مسيره حتى سلم مناديه الرسالة للفريق/ إبراهيم عبود، وإنصرف الموكب بسلام، مما يدل على أن الشعب السوداني كان أهلاً للديمقراطية[1].

لقد إجتمع قادة ذلك الموكب بغرفة محكمة الإستئناف حتى خرج القادة بقرار جماعي بإعلان الإضراب العام أو ما يمكن أن نطلق عليه العصيان المدني، حيث أعلن الإضراب السياسي على لسان الأستاذ/عابدين إسماعيل نقيب المحاميين في ذلك الوقت.

وقامت على إثر ذلك مظاهرات كثيرة طافت بشوارع العاصمة المثلثة، وإجتمع ممثلو بعض الهيئات المهنية ظهر ذلك اليوم لوضع خطة لتعميم وإنجاح حركة الإضراب السياسي، في جميع مرافق الدولة في كل المدن والقرى، وأصدرت الجبهة القومية الموحدة بياناً اشتمل على ميثاق وطني[2].

وعقدت جبهة الهيئات إجتماعاً آخر في صبيحة يوم الأحد 1964/10/25م، وانضم إليها ممثلون جدد مثل البيطريين، والجمعية الهندسية السودانية، واتحاد خريجي جامعة الخرطوم، وانحاد المزارعين العام من ناحية، وقد اندلعت من ناحية أخرى شرارات الإضراب السياسي وسقط بعض الشهداء صرعى برصاص الحكم العسكري، ورغبت الأحزاب السياسية الإنضمام إلى الجبهة، ثم تم الاتفاق بعد لأيٍ بين جبهات الهيئات والأحزاب السياسية على رسم الخطوط العريضة للإطاحة بالحكم العسكري، وتوالت المظاهرات صاخبة هادرة ثائرة في جميع مدن السودان في مدني، والدويم، وبورتسودان، وعطبرة وغيرها من المدن وذلك على الرغم من الأوامر المشددة والمتكررة بحظر التجوال. ولما عمت المظاهرات أنحاء البلاد وأضحى الإضراب شاملاً،

(1) إبراهيم علي إبراهيم، صناعة الدساتير في السودان، صحيفة سودانايل الإلكترونية، 2016/8/16 .

(2) د. يس عمر يوسف – مرجع سابق –ص 475.

أصدر الفريق/إبراهيم عبود في مساء 26 أكتوبر بياناً ناشد فيه الشعب وقف المظاهرة واعمال العنف ثم أذاع بياناً آخر أعلن فيه حل المجلس الأعلى للقوات المسلحة[1].

وفي يوم 27 اكتوبر تم الإتفاق بين ممثلي جبهة الهيئات والأحزاب وممثلي القوات المسلحة على تكوين حكومة إنتقالية برئاسة رئيس وزراء محايد على أن يكون الفريق إبراهيم عبود رئيساً للدولة.

في 29/أكتوبر تم الاتفاق على تصفية الحكم العسكري ووضع دستور دائم للبلاد تقوم به جمعية تأسيسة وقد تم اختيار السيد/ سر الختم الخليفة رئيساً للوزراء، حيث أعلن في يوم30 /اكتوبر1964م، الميثاق الوطني الذي أجمع عليه بين ممثلي جبهة الهيئات والأحزاب السياسية من ناحية وبين مندوبي القيادة العامة من ناحيةٍ اخرى[2].

ولعل أهم ما جاء في خطاب رئيس مجلس الوزراء والذي هو عبارة عن الميثاق الذي اتفق عليه ما يلي :-

(لقد تم الإتفاق بين أبنائكم وإخوانكم في القوات المسلحة وممثلي الجبهة القومية الموحدة، على أن تقوم حكومة إنتقالية تتولى الحكم وفقا لأحكام الدستور المؤقت لعام 1956م، وسيكون الرئيس الفريق إبراهيم عبود رئيساً للدولة، وسيباشر السلطات المنصوص عليها في ذلك الدستور والتي كان يباشرها مجلس السيادة من قبل على ان تكون مباشرته لتلك السلطات بمشورة مجلس الوزراء، وسيتولى رئيس الدولة بالإضافة إلى ذلك تصريح كل الأمور المتعلقة بالقوات المسلحة.

---

(1) د. يس عمر يوسف – مرجع سابق –ص 458.

(2) إبراهيم علي إبراهيم، صناعة الدساتير في السودان، صحيفة سودانايل الإلكترونية، 2016/8/16 .

أيها المواطنون الأعزاء:

كان هذا وضع إنتقالي مؤقت فقط ينتهي بإجراء إنتخابات حرة عامة تشرف عليها لجنة مستقلة في تاريخ لا يتعدى شهر مارس 1965م، لقيام جعية تأسيسية يقع على عاتقها وضع الدستور المؤقت(1).

وفي خلال الإنتقال ستقوم الوزارة الإنتقالية بالإضافة إلى سلطاتها التنفيذية بمهمة التشريع، على ان يخول لرئيس الدولة إعادة أي امر لم يجزه مجلس الوزراء بأغلبية ثلثي الأعضاء، إلا أن أي تشريع يجيزه مجلس الوزراء بأغلبية ثلثي الأعضاء يصير قانوناً.

كما تم الإتفاق التام بين مواطنيكم ممثلي الجبهة والقوات المسلحة على المبادئ الآتية :-

أولاً: تصفية الحكم العسكري الحالي.

ثانياً: إطلاق الحريات العامة، كحرية الصحافة والتعبير والتنظيم والتجمع.

ثالثاً: رفع حالة الطوارئ وإلغاء جميع القوانين المقيدة للحريات في المناطق التي يخشى فيها إضطراب الأمن.

رابعاً: تأمين إستقلال القضاء .

خامساً: تامين إستقلال الجامعة .

سادساً: إطلاق المعتقلين السياسيين والمسجونين من المدنيين في قضايا سياسية .

سابعاً: أن ترتبط الحكومة الإنتقالية بإنتهاج سياسة خارجية ضد الإستعمار والأحلاف.

ثامناً: تكوين محكمة إستئناف من عدد من القضاة لا يقل عن خمسة تؤول إليها سلطات رئيس القضاء، القضائية منها والإدارية.

تاسعاً: أن تكون لجنة لوضع قوانين جديدة تتماشى مع تقاليدنا.

---

(1) د. يس عمر يوسف – الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري – مرجع سابق –ص 459.

مواطني العزاء :

هذه لحظة تاريخية رائعة وفريدة، وكلي ثقة في أنكم سترتقون إلى مستواها. ... والله الموفق، والسلام عليكم ورحمة الله)، وبناء على ذلك الميثاق، ورد في المادة (10) من الدستور المؤقت المعدل لعام 1964م مايلي :(يكون رئيس الدولة السلطة الدستورية العليا في السودان)[1].

ولكن ما ان تبين للثوار أن الوضع القديم بأسره لا يتفق والإرادة الشعبية، حتى قررر مجلس الوزراء إبعاد الفريق إبارهيم عبود، الذي كان له الحق في تعيين رئيس الوزراء بمقتضى المادة (53) التي كانت تقول : (يعين رئيس الدولة رئيساً للوزراء الشخص الذي ينتخبه مجلس الوزراء من وقت لآخر لهذا الغرض)،ولذلك عدلت المادة (10) لكي تقول: تنتخب الجمعية التأسيسة خمسة أشخاص يكونون معاً مجلس السيادة على أن يكون الشخاص الذين انتخبهم مجلس الوزراء في اليوم الثالث من شهر ديسمبر 1964م يكونو مجلس السيادة، حتى قيام الجمعية التأسيسية[2].

وإستبدلت المادة (11) بما يلي :-

(يكون مجلس السيادة الدستورية العليا في السودان، وتؤول إليه القيادة العليا للقوات المسلحة السودانية).

يخلص من كل ماتقدم ،أن مجلس الوزراء أضحى السلطة التشريعية وفقاً للميثاق والدستور الؤقت المعدل لعام 1964م.

ويتضح ذلك من نص المادة (36) التي تقول :

(1/36) يتولى مجلس السيادة ومجلس الوزراء السلطة التشريعية أثناء فترة الإنتقال.

---

(1) د. يس عمر يوسف – مرجع سابق –ص 460.

(2) د/خالد حسين محمد، مطلوبات الدستور لدولة معاصرة مرجع سابق، ص (67) .

(2) تصدر التشريعات التي يجيزها مجلس الوزراء بصفة أوامر مؤقتة وتقدم إلى مجلس السيادة للموافقة عليها، على أن يكون لمجلس السيادة حق إعادة أي أمر لم يجزه مجلس الوزراء بأغلبية ثلثي الأعضاء[1].

(3) عند وصول موافقة مجلس السيادة تصبح للأمر المؤقت قوة القانون.

(4) يقدم مجلس الوزراء كل أمر مؤقت صدر بمقتضى هذا الدستور، أو بمقتضى المجلس المركزي لعام 1962م، وبقى ساري المفعول، لجمعية التأسيسية لتأييد ذلك الأمر أو رفضه حالما يكون ذلك عملياً بعد انعقادها.

(5) عندما يؤيد الأمر بقرار من الجمعية التأسيسة يصبح قانوناً نافذ المفعول.

(6) إذا رفضت الجمعية التأسيسة تاييد الأمر المؤقت يسقط ذلك الأمر فوراً ويبطل سريانه، ولكن دون المساس بحق مجلس الوزراء في تقديم شروح قانون يؤدي نفس الغرض أو إلى غرض مماثل.

عرفنا أن السلطة التشريعية قد أضحت في يد مجلس الوزراء في الواقع من الأمر، إذ أن مجلس السيادة كان ملزماً بالموافقة على صدور الأمر المؤقت، إذا ما صدر من ثلثي مجلس الوزراء، بل أكثر من ذلك، فإن مجلس وزراء الحكومة الإنتقالية الأولى، قد قرر في 2018/12/23م، بأن تكون الأوامر الصادرة منه قوانين واجبة الإتباع والإحترام والإستمرار، وليس مجرد أوامر مؤقتة، معلقاً على تأييد الجمعية التأسيسية[2].

يخلص لنا من كل ذلك، أن الميثاق إرادة تأكيد مبدأ سيادة الشعب، إذ أن النص على إتباع أحكام الدستور المؤقت المعدل 1964م، إلى حين صدور دستور دائم، تضعه الجمعية التأسيسة، يعني التسليم بأن الشعب هو مصدر السلطات، وأن الشعب يجب أن يحكم نفسه بنفسه، وأن الدستور المؤقت المعدل لعام 1964م،

---

(1) د. يس عمر يوسف – الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري – مرجع سابق –ص461.

(2) د/ حسن عبد الله الترابي / مؤلف في الفقه السياسي (مقاربات في تأصيل الفكر السياسي الإسلامي)، المرجع السابق، ص (164) .

مثل الدستور المؤقت لعام 1956م، مثل أمر الحكم الذاتي لعام 1952م، لا يصلح في الواقع من الأمر لإشباع الحاجات والضرورات وتطورات الحياة الجديدة، التي أحس به الثوار ونادوا بها، كما لا يستقيم الوعي الإشتراكي الجديد، والنص على قيام إنتخابات حرة بمقتضى الدستور الدائم الجديد، فيه تأكيد لقيام الشعب بإختيار ممثليه عن طريق الإنتخاب، كما ان الإنتخابات ضرورية لتكوين الجمعية التأسيسية إبتداءً، وأن إطلاق الحريات العامة، وإطلاق سراح المعتقلين السياسيين، فيه تأكيد عميق وصادق لمبدأ كفالة الحرية السياسية لكل فرد من أفراد الشعب، كما كان تعيين وزير يمثل العمل وآخر يمثل المزارعين، تعبيراً صحيحاً للقوى الديمقراطية. ولكن لم تستمر حكومة أكتوبر الإنتقالية الأولى، إلا في نوفمبر 1964م حتى 1965/2/18م، ومع ذلك قامت بأعمال جليلة كثيرة في مجال التشريع تنفيذاً لأحكام الميثاق ،فقد قامت بادئ ذي بدأ، بإلغاء قانون دفاع السودان لعام 1958م، واللائحة المكملة له، وقانون لجنة الخدمة المدنية، وقانون الهيئة القضائية لعام 1959م، وقانون المجلس المركزي1962م، وقانون جامعة الخرطوم لعام 1960م، كما ألغت القرار الذي قضى بضم الجامعة لوزارة المارف الصادر في 1963/1/5م. وذكر الأستاذ أحمد سليمان وزير الزراعة والغابات في تلك الحكومة، في بحث له نشره بجريدة أخبار الأسبوع 1966/10/20م، بعنوان منجزات حكومة أكتوبر الأولى ما يلي[1]:

(ألغى مجلس الوزراء قانون الهيئة القضائية لعام 1959م، وقانون جامعة الخرطوم، تعديل لعام 1960م، ويعني هذا العودة إلى نصوص الدستور المؤقت فيما يتعلق بالهسئة القضائية، كما يعني العودة لقانون الجامعة لعام 1956م)[2].

---

(1) د. حسن عبد الله الترابي، المرجع السابق، ص (616) .

(2) د. محمد المجذوب –القانون الدستوري والنظام السياسي– مرجع سابق –ص–146.

وإنطلاقاً وتمشياً مع قراره بإلغاء حالة الطوارئ، وإستطراداً لقراره بإلغاء قانون دفاع السودان لعام 1958م، فقد قرر مجلس الوزراء بقراره رقم (58) إطلاق سراح كل من المعتقلين والمسجونين السياسيين، ولم يكتف بذلك، بل قرر من حيث المبدأ إعادة كل الضباط من القوات المسلحة من رتبة صاغ فما دون ذلك للخدمة العسكرية، على أن ينظر في كل حالة على حده، وبناءً على ذلك قرر إرجاع ثلاثين ضابطاً)[1].

وألغت حكومة الثورة بعض المواد المقيدة للحريات في قانون العقوبات مثل المادة (105) والفقرة (أ) من المادة (107).

وأصدرت الوزارة الإنتقالية قوانين كثيرة لعل أهمها :

- قانون الثراء الحرام 1964بتاريخ 1964/11/21م .
- قانون العزل السياسي 1965م .
- قانون إنتخابات الجمعية التأسيسية 1965م، بتاريخ 1965/2/14م .

وفضلاً عن ذلك فقد أصدر مجلس الوزراء قراراً بتكوين لجنة تحقيق في الأسباب التي نتج عنها تسلم القوات المسلحة لزمام الحكم في نوفمبر 1958م، وتكونت لذلك الغرض لجنة قضاة الدرجة الأولى برئاسة صلاح الدين شبيكة، وعضوية كل من عبد الله أبو عاقلة، ومحمد حاج الشيخ عمر، وشرعت اللجنة في التحريات في 1965/2/12م، وقدمت ملخص التحري في نفس ذلك العام، وصدر قرار بتكوين لجنة للإصلاح الزراعي وإعادة النظر في توزيع الأراضي الزراعية الحكومية وترخيص المشروعات الزراعية، وصدر قرار وزراي في 1965/2/13م، بفصل القضاء عن الإدارة الأهلية، والعمل على تصفيتها تدريجياً[2]. ولما تقدم رئيس الوزراء بإستقالته لمجلس السيادة في 1965/2/18م، قام المجلس بتكليفه بتشكيل وزارة جديدة، ولكنه

---

(1) د. يس عمر يوسف– مرجع سابق –ص 463.

(2) د. يس عمر يوسف– مرجع سابق –ص464

لم يستطيع تشكيلها إلا في 1965/2/23م، بعد أن ظلت البلاد دون وزارة خمسة أيام تقريباً، وذلك لأن بعض الأحزاب مثل: الوطني الإتحادي، والأمة، وجبهة الميثاق الإسلامي، قد رفضت أن تضم الوزارة الجديدة ممثلاً للعمال وآخر للمزارعين، كما امتنع الحزب الشيوعي، وحزب الشعب الديمقراطي، عن الإشتراك في الوزارة تضامناً مع القوى الديمقراطية الإشتراكية، التي نادت منذ بدء إشتعال الثورة بموجب تمثيل العمال والمزارعين، بوصفهم أصحاب المصلحة الأولى في البلاد، وبوصفهم القواد الحقيقيين لثورة اكتوبر، وإن حاول بعض المثقفين والمتعلمين بأن لهم فضل الريادة في إذكاء لهيبها وضرامها، ولكن رأى الحزبان لأسباب سياسية، أن يشرك وزير الحزب الشيوعي، وثلاثة من وزراء حزب الشعب في الوزارة الثانية، وقد إنضم الوزراء الجدد إلى مجلس الوزراء في أول أبريل 1965م، وصدر قرار وزاري أثناء حكم الوزارة الإنتقالية الثانية قضى بإلغاء ضريبة الدقنية، كما صدر قرار بتكوين مجلس للنظر في شؤون الموظفين من وكلاء ومديري الوزارات المختلفة،ولم تستمر الحكومة إلا قليلاً ،إذ كان يتعين عليها القيام بإجراءات إنتخابات تسفر عن جمعية تأسيسية. تقوم بوضع الدستور الدائم للبلاد، وفقاً للرغبة الشعبية لثوار أكتوبر، أي تحقيقاً للميثاق الوطني ولما لم تكن الأوضاع بالمديريات الجنوبية لتسمح بإجراء إنتخابات فيها، إذ كان الجنوبيون يقاتلون أبناء الشمال، في القرى والأحراش، وكان الجيش يطارد الجنوبيين دون رحمة أو هوادة، ولا أجد من أبناء الوطن الواحد، إستطاع التكهن بمصير وحدة البلاد ،استقر رأي مجلس السيادة على إجراء الإنتخابات في المديريات الست الشمالية، على أن تجرى إنتخابات تكميلية لاحقة في المديريات الجنوبية الثلاث، وذلك بعد أن شرعت لجنة الإنتخابات في إتخاذ الإجراءات للإنتخابات في كل القطر، وقاطع كثير من المواطنين الإنتخابات، وفي طليعتهم أعضاء حزب الشعب الديمقراطي[1].

(1) د. يس عمر يوسف –مرجع سابق –ص 465.

ورأى المعارضون لإنتخابات، أن إجراء الإنتخابات في جزء من أجزاء البلاد، يقطع أوصالها ويعمل على تعميق روح الإنفصال بين الجنوب والشمال، كما أنه يخالف القانون، ولا يجوز تجزئة الإنتخابات، لأنه سيترتب على ذلك ألايكتمل عدد الجمعية التأسيسية في أول جلسة إنعقاد لها، ومن ثم لا تستطيع القيام بالمهمة الملقاة على عاتقها وهي ـ في الإعتبار الأول ـ وضع دستور دائم للبلاد، وذلك لأن إنتظار إجراء الإنتخابات التكميلية في المديريات الجنوبية يشل بالضرورة من حركة الجمعية التأسيسة، التي لم تقم ولم تتكون إلا لوضع الدستور، ولم تمنح فترة السنتين إلا لكي تتريث في دراسة وصياغة مواد الدستور، التي تتطلب بطبيعة الحال زمناً غير قصير، وهاجم كثير من الكتاب إجراء الإنتخابات على تلك الصورة في قسوة وعنف وكان للمناضل محمد أمين حسين، القدح المعلى بينهم، إذ قذف بحمم من المقالات اليومية بجريدة الجماهير، وفي منطق علمي تعليمي لمحاربة الإنتخابات أولاً، ثم لمحاربة الجمعية بعد تكوينها، وأصدر مجلس نقابة المحاميين برئاسة أمين الشبلي بياناً يوضح فيه مخاطر الإنتخابات في الشمال دون الجنوب في 1965/4/25م[1].

وجـاء في البيـان:-

(ونقابة المحامين تود ـ بادئ ذي بدء ــ أن تتفق مع القائلين بأن الوضع الحالي في البلاد، وضع شاذ مؤقت يجب ان ينتهي بقيام جمعية تأسيسية لوضع دستور دائم للبلاد وإقراره. ...إننا نرى أن هيئة المستشارين قد أخطأت التكييف الصحيح للإنتخابات من حيث الغرض منها ومن حيث ماهيتها، فقد رات هيئة المستشارين بان الشكوك تثور حول الإنتخابات وعدالتها في المديريات الجنوبية خاصة، ومع ذلك فقد

(1) أ . أماني الطويل – العلاقات المصرية السودانية جذور المشكلات وتحديات المالح – قائمة وثائقية–ص 28.

إنتهت إلى القول بجواز إجراء الإنتخابات في جزء من البلاد دون الآخر، وهو قول مردود لما يلي من أسباب[1]:

1. عدم إشراك سكان المديريات الجنوبية في عملية الإنتخاب أو تقديم مندوبين عنهم، يفقد الجمعية ركناً في أركانها، إذ ليس من اليسير إقناع سكان الجنوب، والحال هذه بأن الجمعية المنتخبة جمعية تأسيسية في معنى الميثاق الوطني[2].

2. إن المشرع السوداني قد نص على أن من شروط الإنتخاب في الدوائر الإقليمية إقامه مدة معينة في الدائرة ليتمكن الناخب من إنتخاب ممثل واحد له، ولكنه في دوائر الخريجين، نص على وجوب إنتخاب خمسة عشر نائباً ليمثلوه كله، أياً كانت إقامة الناخب، ولذلك فإن عدم إمكانية إشتراك سكان المديريات الجنوبية في الإدلاء بأصواتهم ممن ينطبق عليهم وصف الخريجين أصواتاًعديدة من تلك المديريات الجنوبية مما يؤثر فعلاً على سلامة وصحة تمثيله من ناحية كما أن من له الحق الإنتخاب منهم في تلك المديريات ولم يدل برأيه في المرشحين قد يستشعر بأن هذا التمثيل مفروض عليه فرضاً.

3. إن إنعدام حرية الإنتخاب في ثلاث من أكبر مديريات السودان، لا يجعل الانتخابات عامة أو صحيحة إبتداءً.

4. إن القول بأنه يمكن أن تستكمل الإنتخابات فيما بعد فيه مغالطة واضحة، ولا نعتقد أن ثمة مساع للقول بأنه يجوز إستكمال أعضاء الجمعية التأسيسية في فترات متقطعة لاحقة، لأن القول بذلك يتطلب بالضرورة أن تجد الجمعية التأسيسية غرضها الأول، وتبقى هيكلاً بلا حراك إلى حين إنتخاب واحد في مديرية من

(1) أ . أماني الطويل – العلاقات المصرية السودانية جذور المشكلات وتحديات المالح – قائمة وثائقية–ص 28.

(2) د. يس عمر يوسف – مرجع سابق –ص 466

المديريات الجنوبية ثم انتخاب آخر في دائرة جنوبية أخرى، وهكذا تلف عجلة التاريخ لأغراض شخصية ودوافع ذاتية سيما وأن مدة الجمعية التأسيسية محددة وموقوته بسنتين فقط .

5. إنه لدى إجراء إنتخاب في الشمال دون مديريات الجنوب، وتكوين جمعية تأسيسية، فإن الوضع الوزاري عندئذٍ سيكون فيه مخالفة للمادة (22) من الدستور دون ريب، ذلك لأن الوزارة إن قامت دون أن يكون له وزيران جنوبيان أوأكثر، لكان ذلك مخالفة صريحة لا جدال فيها، وإن تم تعيين وزيرين من سكان الجنوب فكيف يقال أو يدعى بأنهما يمثلان المديريات الجنوبية، ولم يتم إجراء انتخابات فيها، ولم يساهم سكان الجنوب في الإنتخابات إذ في هذا أيضاً مخالفة دستورية)[1].

مهما يكن من أمر، فقد اتخذت الإجراءات اللازمة للقيام بالإنتخابات وبلغت نسبة التسجيل في المديريات الشمالية 40% ممن لهم الحق التصويت، وبلغ عدد الناخبين المسجلين 1907841 ناخباً، ولكن مارس التصويت فعلاً 1074790 ،أي 56.8% من مجموع الناخبين المسجلين، ونسبة 24% ممن لهم الحق في التصويت ،وأسفرت الإنتخابات، بأن نال حزب الأمة 90 دائرة والحزب الوطني الإتحادي 64 دائرة، ومؤتمر البجا 9 دوائر، وجبهة الميثاق 5 دوائر، واتحاد جبال النوبة 11 دائرة، ونال الحزب الشيوعي 8 دوائر من دوائر الخريجين الخمس عشرة، أما باقي الدوائر فقد فاز فيها محجوب محمد صالح، وصالح محمود إسماعيل، ومحمد سليمان، ومحمد توفيق أحمد،وحسن عبدالله الترابي، ومحمد يوسف محمد، كما نجحت السيدة فاطمة أحمد إبراهيم، إذ نالت المركز الثالث في التصويت (5918) بعد الدكتور حسن الترابي، والأستاذ صالح محمود إسماعيل، وفضلاً عن ذلك فاز 21 شخصاً بالتزكية في دوائر المديريات الجنوبية[2]،

---

(1) د. يس عمر يوسف – مرجع سابق –ص468

(2) فيصل عبد الرحمن علي طه – الحركة السياسية السودانية والصراع المصري البريطاني بشأن السودان، المرجع السابق، ص- 101

ولكن مجلس السيادة أصدر قراراً في مايو 1965م، يعلن فيه أن إنتخاب أولئك الأشخاص غير صحيح، وقد علل ذلك بأن إجراء الإنتخابات في تلك المديريات[1]، قد افتقر إلى ركن أساسي من الحرية، وما دام أن ذلك كان يختص بجميع الدوائر، فلا مساغ للقول بأن الحالة كانت هادئة في الدوائر التي تقدم بها هؤلاء الأشخاص مرشحين أنفسهم للنيابة، ولكن لم يقنع أولئك الفائزون، بقرار من مجلس السيادة، وطلبوا من رئيس الجمعية التأسيسية السماح لهم بالإنضمام إلى الجمعية، فأحال لأمر لقاضي المحكمة العليا للفصل فيما إذا كان انتخابهم صحيحاً أم غير صحيح، وجاء قرار المحكمة العليا إلى صالح النواب الفائزين بالتزكية، وإن وجدوا معارضة شديدة من ابناء الشمال والجنوب معاً، الأمر الذي ترتب عليه قبولهم أعضاء بالجمعية، ولذلك لم تجر الإنتخابات التكميلية إلا في الدوائر الباقية بالمديريات، ولم يتم ذلك إلا في أبريل 1967م ،أي قبل شهرين تقريباً من نهاية عمر الجمعية التأسيسية، لقد عايشت تلك اليام العشرة ورأيت بعيني رأسي مدى الوطنية الكامنة في نفوس الشعب السوداني والذي نصب فيه كل فرد من افراده حماية المنشآت العامة، وكانت الثورة هي الفريدة من نوعها في العالم، والتي إتخذت من الإضراب السياسي سلاحاً سلمياً للقضاء ذلك النظام العسكري الذي وأد الديمقراطية وهي في سن الرضاعة[2]، لقد علق الصحفي والمحلل والمفكر السياسي المصري محمد حسنين هيكل على تلك الثورة في مقال له ختمه بعبارة (ثم ماذا بعد؟) وكأنه كان يعتقد أن الشعب السوداني غير قادر على حماية الديمقراطية ،لأن ذلك الأستاذ الجليل كان يعيش في بيئة سياسية

---

(1) راجع تاريخ الثورة في مؤلف القاضي هنري رياض: موجز تاريخ السلطة التشريعية في السودان منذ أقدم العصور حتى 1989م، ببيروت – دار الجبل 1991 (ص 89 إلى 107) وكذلك مؤلف الأستاذ المناضل ميرغني النصري – مبادئ القانون الدستوري والتجربة الديمقراطية في السودان – الدار السودانية للكتب – الخرطوم –ص– 370 – 372

(2) د. يس عمر يوسف – مرجع سابق –ص469.

شمولية في ظل ثورة عسكرية نجلها ونقدرها ونحترم قائدها بطل العروبة المرحوم جمال عبد الناصر، ولذلك تظل تلك العبارة محل نظر من الناحية السياسية في معناها ومحتواها ومغزاها[1].

كان ما تقدم هو تمهيد طبيعي لكيفية وضع دستور 1964م والمبادئ التي تضمنها، وبناء على الميثاق الوطني الذي حاز إجماع الشعب السوداني الممثل في طوائفه المختلفة والذي إرتضى الجميع بأن يعمل بدستور السودان المؤقت لسنة 1956م المعدل لسنة 1946م، أي أن هذا الدستور قد وضع بتوافق أهل الحل والعقد، وقد أخذ ذلك الدستور والذي جاء في ديباجته:- (وهو وثيقة تتضمن قانوناً أساسياً تحكم به جمهورية السودان أثناء فترة الانتقال وتقوم بمقتضاه جمعية تاسيسية لوضع دستور دائم، بناء على إجماع شعب جمهورية السودان، ووفقاً لإرادته صدر هذا الدستور المؤقت للعمل بمقتضاه). ولعل من أهم ملامح ذلك الدستور مايلي[2]:

1. أخذ بالديمقراطية النيابية التي تقوم على التعددية الحزبية .
2. أخذ بالنظام البرلماني كنظام سياسي .

ألغى نظام المجلسين فيما يتعلق بالسلطة التشريعية حيث نص على قيام جمعية تأسيسية لتضع الدستور، تتكون وفقاً لنص المادة (42) من مجلس واحد منتخب وتتكون الهيئة التشريعية من مجلس السيادة والجمعية التأسيسية .

3. أخذ بحكومة الوزارة كما سبق في دستور 1956م.

---

(1) فيصل عبد الرحمن علي طه – الحركة السياسية السودانية والصراع المصري البريطاني بشأن السودان، مرجع سابق، ص111.

(2) د. يس عمر يوسف مرجع سابق –ص470.

بدأت فترة الديمقراطية الثانية بموجب دستور السودان المعدل لسنة 1964، وتم انتخاب جمعية تأسيسية لوضع الدستور وذلك باريخ العاشر من يوليو 1965م، وبموجب المادة (24) من الدستور، قامت الجمعية التأسيسية بانتخاب السيد / محمد أحمد محجوب على رأس حكومة مؤلفة من حزب الأمة، وحزب الشعب الديمقراطي، واستمرت هذه الحكومة حتى 1966/6/25م، وذلك لانقسام وقع في حزب الأمة حيث أصبح حزب الأمة جناح الصادق وجناح الإمام الهادي[1].

وقد أدى إئتلاف أحد طرفي هذا الإنقسام إلى تكوين حكومة برئاسة الصادق المهدي لإئتلافه مع الحزب الوطني الإتحادي بزعامة السيد /اسماعيل الأزهري، الذي أصبح رئيساً لمجلس السيادة وذلك بتارخ 27/ يوليو/1966م، واستمرت هذه الحكومة حتى 15/مايو/1967م حيث سقطت إثر سحب الثقة منها، وعادت الحكومة برئاسة السيد/ محمد احمد محجوب وذلك لإئتلاف الجناح الآخر من حزب الأمة، أي جناح الإمام الهادي مع الحزب الوطني الإتحادي، وأثناء فترة هذه الحكومة حلت الجمعية التأسيسية بمسببات سياسية محضة، وانتخبت جمعية تأسيسية أخرى للإستمرار في وضع الدستور وقد ظلت تلك الحكومة قائمة حتى 25/مايو/ 1969، حيث سقطت إثر إنقلاب عسكري عندما كانت الجمعية التأسيسة تناقش في مشروع دستور 1968م، وهكذا لم تمنح الديمقراطية الثانية فرصة حتى اجهضها ذلك الإنقلاب بقيادة العميد / جعفر محمد نميري، وذلك نتيجة للصراع الحزبي وعدم الإستقرار السياسي، حيث تعاقب ثلاث حكومات خلال الفترة من 1964/10/31م، وحتى 1969/5/25م، أي كان متوسط عمر الحكومة الواحدة حوالي خمسة عشر شهراً .

---

(1) د. يس عمر يوسف – مرجع سابق –ص 471

وثيقة الدستور المؤقت للسودان 1964م[1]:

الفصل الأول ــ أحكام عامة .

رقم المادة ــ عنوان المادة.

1. الإسم.

2. الجمهورية السودانية وإقليمها.

3. سيادة الدستور.

الفصل الثاني :

4. حق الحرية والمساواة.

5. حرية الدين والرأي وحق تأليف الجمعيات.

6.حظر القبض على الأشخاص ومصادرة ممتلكاتهم.

7. حكم القانون.

8. التمتع بالحقوق الدستورية.

9. إستقلال القضاء.

الفصل الثالث ــ مجلس السيادة[2] :

10. تكوين مجلس السيادة .

11. سلطة مجلس السيادة .

---

(1) وثيقة الدستور السوداني المؤقت لسنة 1964.

(2) السودان وآفاق المستقبل، أوراق علمية منشورة من جامعة أفريقيا العالمية 25 – 26 سبتمبر 2012 إشراف قسم العلوم السياسية.

12. إسداء المشورة لمجس السيادة.

13. قسم أعضاء مجلس السيادة .

15. النصاب القانوني[1].

16. قرار الأغلبية.

17. العفو.

18. رسمية قرارات مجلس السيادة.

19. خلو المناصب.

20. المرتبات.

21. قواعد الإجراءات.

22. إتهام أعضاء مجلس السيادة.

الفصل الرابع :

23. رئيس الوزراء.

24. الوزراء.

25. شروط الأهلية.

26. القسم الوزاري.

27. مجلس الوزراء.

28. مسؤولية الوزراء.

29. المسؤولية التضامنية لمجلس الوزراء.

---

(1) دراسات إفريقية – مجلة بحوث نصف سنوية – ملف التطور الدستوري في السودان 1899–2002–ص100.

30. رئاسة مجلس الوزراء.

31. النصاب القانوني.

32. خلو المناصب.

33. شغل المناصب الشاغرة.

34. المرتبات.

35. اللوائح الداخلية لمجلس الوزراء.

36. وكلاء الوزراء البرلمانيون.

37. قواعد سلوك الوزراء ووكلاء الوزراء البرلمانيين.

38. واجب رئيس الوزراء في تبليغ مجلس السيادة.

39. تصريف أعمال الحكومة[1].

40. توظيف الأشخاص في خدمة الحكومة وشروط الخدمة.

الفصل الخامس ـ الهيئة التشريعية[2]:

41. البرلمان.

42. تكوين الهيئة التشريعية.

43. إنتخابات البرلمان.

44. تكوين مجلس الشيوخ.

45. تكوين مجلس النواب.

---

(1) دراسات إفريقية – مجلة بحوث نصف سنوية – ملف التطور الدستوري في السودان 1899–2002–ص 100

(2) وثيقة دستور السودان المؤقت لسنة 1964

46. مؤهلات عضوية البرلمان.

47. قسم الأعضاء.

48. عدم الأهلية.

49. خلو المقاعد.

50. شغل المقاعد الشاغرة.

51. الفصل في المسائل الخاصة بعضوية البرلمان.

52. رئاسة المجلسين.

53. كتبة البرلمان.

54. دورات البرلمان.

55. مدة مجلس الشيوخ(1).

56. مدة مجلس النواب.

57. مكافآت الأعضاء.

58. النصاب القانوني.

59. اللغة المستعملة في البرلمان.

60. حرية الكلام في البرلمان.

61.حق الدولة.

62. حق التوجيه الأسئلة .

63. حق الوزراء ووكلاء الوزرات البرلمانين في الإشتراك في إجراءات البرلمان .

---

(1) دراسات إفريقية – مجلة بحوث نصف سنوية – ملف التطور الدستوري في السودان 1899–2002–ص101

64. التصويت.

65. اللوائح الداخلية .

66. عدم جواز التعقيب على أعمال البرلمان .

67. سلطة البرلمان في الإتفاقات الدولية .

الفصل السادس ـ التشريع[1]:

68.الإجراءات الخاصة بالتشريع.

69.حق مجلس السيادة في مخاطبة مجلس البرلمان.

70.التشريع المستعجل بأمر مؤقت.

71. تأييد الأوامر المؤقتة الصادرة قبل العمل بالدستور.

الفصل الســـــــابع ـــ المالكية والملكية والعقود والدعاوى[2]:

72. تعريف السنة.

73. الميزانية.

74. مشروعات قوانين الإعتمادات المالية.

75. مشروعات قوانين الإعتمادات بالصرف مقدماً.

76. مشروعات قوانين الإعتمادات المالية الإضافية.

77. مخصصات للأموال الإحتياطية للحكومة.

78. مصروفات للخصم على الأموال الإحتياطية للحكومة.

---

(1) وثيقة الدستور السوداني المؤقت لسنة 1964.

(2) وثيقة الدستور السوداني المؤقت لسنة 1964.

79. إنشاء الضرائب وتعديلها[1].

80. موافقة وزير المالية على التشريع المالي.

81.الحساب الختامي.

82. الأملاك والموجودات والحقوق والديون والإلتزامات.

83. سلطة إكتساب الملكية.

84.العقود.

85. الدعاوى والإجراءات.

الفصـل الثـــــــامن ــ المراجع العام :-

86. إنشاء وظيفة المراجع العام.

87. التعيين.

88. المهام.

89.مدة شغل المنصب.

90. المرتب.

91. تقارير المراجعة.

الفصل التاسع ــ الهيئة القضائية[2]:

92. تمهيد.

93. أقسام الهيئة القضائية.

---

(1) دراسات إفريقية – مجلة بحوث نصف سنوية – ملف التطور الدستوري في السودان 1899–2002–ص 102

(2) وثيقة الدستور السوداني المؤقت لسنة 1964.

94. إختصاص القسم الشرعي .

95. تنازع الإختصاص.

96. التعيينات القضائية.

97.القسم القضائي.

98. مدة شغل المنصب.

99. تحويل السلطات بواسطة رئيس القضاء.

100. مرتبات وشروط خدمة الهيئة القضائية وموظفيها.

101. حراسة الدستور.

الفصـــــــــل العـــــــــاشر ـ لجنة الخدمة العامة[1] :

102. إنشاء لجنة الخدمة العامة.

103. الأعمال العامة للجنة.

104. أعمل خاصة للجنة.

105. سلطة مجلس السيادة.

106. منح سلطات فرعية للجنة بوجب اللوائح.

107. نقل سلطات وواجبات اللجنة.

108. تقديم العرائض إلى اللجنة.

109.التقرير السنوي.

---

(1) وثيقة الدستور السوداني المؤقت اسنة 1964.

الفـــــــــصل الحادي عشر ـ أحكام وقتية :-

110.إستمرار البرلمان.

111. أحكام خاصة بمشروعات القوانين المعلقة في البرلمان.

112. إستمرار القوانين القائمة.

113.إستمرار مجلس الوزراء[1].

114. إستمرار وكلاء الوزراء البرلمانيين .

115. إستمرار أعضاء الهيئة القضائية .

116. إستمرار لجنة الخدمة العامة .

117. إستمرار المحاكم والسلطات والموظفين.

118. إستمرار المراجع العام.

119. تعديل الدستور.

120. تفسير.

التجربة الديمقراطية الثالثة (1985م – 1989):

بدأ بانهيار نظام مايو العسكري أثر ثورة رجب ابريل عام 1985م تلك الثورة قصمت ظهر النظام العسكري وكانت ثورة شعبية كاملة الرسم تصدت للنظام العسكري بقيادة التجمع النقابي المكون من نقابة المحامين ونقابة الأطباء ونقابة المهندسين ونقابة البنوك ونقابة التأمينات الاجتماعية واتحاد طلاب جامعة الخرطوم، وكانت بدايته إضراب النقابة في يونيو عام 1983م[2]، وانتفاضة عسكرية في يوليو عام 1976م

(1) دراسات إفريقية – مجلة بحوث نصف سنوية – ملف التطور الدستوري في السودان 1899–2002–ص104.

(2) إبراهيم محمد حاج موسى، التجربة الديمقراطية وتطور نظم الحكم في السودان، دار المأمون للنشر، 1970م، ص 95.

واجه النظام في تاريخه هذه الثوارت بالتجمع والاعتقال ومحاكم الطوارئ، إلا أن ثورة رجب عام 1985م جاءت تتويجاً حقيقياً في الإضراب السياسي والمظاهرات التي اجتاحت الشارع، أن النظام الانتقالي كان مفترضاً أن يقوم علي الأسس والمبادئ التي وردت في الميثاق الوطني لتجمع القوي الوطنية الذي وقع من قبل القوي النقابية والمهنية والأحزاب في صبيحة السادس من إبريل عام 1985م وهو يؤسس النظام علي الدستور (56) المعدل (64) وهو يقضي بنظام رأس الدول من خمسة أعضاء ومجلس وزراء من (15) وزيراً ويرعي هذا الدستور حقوق الإنسان واستقلال القضاء والحريات الأساسية وأثناء تداول التجمع الوطني لتشكيل مجلس الوزراء ومجلس رأس الدولة تدخلت القيادة العامة للقوات المسلحة وقامت بتشكيل مجلس لرأس الدولة من خمسة عشر عضواً من قيادات الجيش برئاسة المشير/ سوار الذهب وسمي بالمجلس العسكري الانتقالي وقد أوكل للمجلس قيادة الفترة الانتقالية بصلاحيات أعمال السيادة السلطة التشريعية مما أثار التجمع الوطني واعتبرها امتداد للسلطة العسكرية توصل الأطراف إلى مدة سنة واحدة[1]، كما تم تشكيل مجلس وزراء من خمسة عشر وزيراً بواسطة التجمع وقد انتهت الفترة الانتقالية في مدتها في أبريل عام 1986م وذلك بقيام الجمعية التأسيسية التي أرخت للديمقراطية الثالثة[2].

دستور السودان الإنتقالي لسنة 1985م[3]:

دستور الديمقراطية الثالثة:

جاء في ديباجة هذا الدستور أنه وثيقة تتضمن قانوناً أساسياً تحكم به جمهورية السودان حتى يتم وضع دستور دائم، ثم نصت مادته الولى على ان: (تسمى هذا الوثيقة دستور السودان الإنتقالي لسنة 1985م،

([1]) عبد الله الشيخ سيد أحمد، السودان إعادة قراءة في التاريخ السياسي، 1900م –1989م، الخرطوم المركز القومي الإنتاج العالمي، 1998م، ص 14.

(2) جعفر كرار، نظرات في التجربة السياسية السودانية، ط1، مركز عبد الكريم ميرغني الثقافي، 2007م، ص 118.

(3) دستور السودان الانتقالي لسنة 1985.

ويعمل به تاريخ إصدارها من جانب المجلس العسكري الإنتقالي)، بعد أن إهتزت أركان النظام المايوي لأسباب عدة، من اهمها التضخم المالي، ومشكلة جنوب السودان خاصة بعد إنضمام جون قرنق للمتمردين، وتنظيم تلك الحركة في حركة ذات جناحين، جناح عسكري وآخر سياسي، وحزن أفراد الشعب على إغتيال الأستاذ محمود محمد طه، واعتقال جهاز أمن الدولة القادة الأخوان المسلمين، وفي مقدمتهم الدكتور حسن عبدالله الترابي وآخرين، وتصاعدت المعارضة ضد النظام المايوي، وفي 27/مارس 1985م خرج طلاب معهد الكليات التكنلوجية (جامعة السودان الآن) بالخرطوم في مظاهرة صاخبة وزعت فيها منشورات معادية للنظام، وفي ذلك اليوم ألقى نميري حديثاً أمام الجلسة الإفتتاحية للجنة الحوار والسلام من أجل الجنوب التي انعقدت بقاعة الصداقة، ولدى خروجه ووجه بهتافات عدائية (شعب جيعان لكنه جبان. ..تسقط تسقط طغمة مايو. ...لن ترتاح يا سفاح).

وقام المتظاهرون بحرق السيارات وإتلاف بعض واجهات المحلات التجارية، ومع ذلك لم يأبه النميري بذلك الوضع المتردي وغادر الخرطوم فجر 1985/3/28م، إلى الولايات المتحدة الأمريكية لإجراء محادثات سياسية، وإجراء بعض الفحوصات الطبية[1].

واستخدم رجال الأمن الرصاص لتفريق المتظاهرين، حيث توفي ثمانية شهداء، وأصيب 79 شخصاً بجروح خطيرة، وأصدر جهاز الأمن الأوامر بإعتقال بعض الأخوان المسلمين، مثل علي عثمان محمد طه، ومهدي إبراهيم، والسنوسي، والتاج فضيل الله، والدكتور علي الحاج، و محمد عبدالله جار النبي، ودفع الله التوم، ومحمد طه محمد أحمد، وأمين بناني، وبشير آدم رحمة، وأمين حسن عمر، والتجاني عبدالقادر، وخالد حسن إبراهيم، ومحمد عوض البارودي وآخرين[2].

---

(1) د. يس عمر يوسف – مرجع سابق –ص 475.

(2) د. يس عمر يوسف – مرجع سابق –ص476.

وفي 27/ مارس 1985م، سار الأطباء والمحامون والقضاة والمهندسون والمحاسبون وبعض المهنيين في موكب صاخب لرفع عريضة لرئاسة الجمهورية مطالبين بتنحي الرئيس النميري عن الحكم، واستمرت المظاهرات في اليوم التالي، ثم ساد هدوء مريب أرجاء العاصمة المثلثة في يوم الجمعة.

وفي خلال تلك الفترة القصيرة تم القبض على 2642 شخصاً، وتم تقديم 851 لمحاكمات فورية، وصدرت أحكام بإدانة المتهمين ومعاقبتهم بالسجن لمدد مختلفة والجلد 25 جلدة أو الإفراج بشرط حسن السير والسلوك، وتواترت البيانات والمنشورات من الهيئات النقابية وأساتذة الجامعات والأحزاب التقليدية المعارضة، كما تواترت بيانات السلطة الحاكمة، وفشل الإتحاد الإشتراكي في تنظيم مواكب لمؤازرة النميري، وظلت المظاهرات تردد الهتافات العدائية في قلب العاصمة المثلثة وأطرافها مما أدى إلى شلل وتوقف المرافق العامة[1].

ثم إنتشر لهيب الإضراب في سائر البلاد وامتد إلى وكالة السودان للأنباء والإذاعة والتلفزيون والصحافة والدبلوماسيين والقضاة ، وغيرهم من العاملين بالدولة ، وقامت المظاهرات أيضاً في كل من مدني والدامر وعطبرة وبربر وكسلا وكوستي وبورتسودان، وفي 1985/4/5م، تم الإتفاق بين ممثلي الاحزاب والنقابات والهيئات على ميثاق ينظم أوجه الحكم في الفترة الإنتقالية بعد سقوط الحكم المايوي، ووقع الميثاق في 1985/4/6م ممثلو كل من حزب الأمة والإتحادي الديمقراطي والشيوعي، ونقابة الأطباء والمهندسين والهيئة النقابية لأساتذة جامعة الخرطوم، والنقابة العامة لموظفي المصارف والهيئات النقابية لموظفي التامينات الإجتماعية ،وانضم 34 حزباً إلى قائمة الأحزاب التقليدية، كما انضمت أكثر من 71 نقابة إلى عضوية التجمع الوطني فضلاً عن نقابات المهن الهندسية والقانونية والطبية والمحاسبية والزراعية والتعليمية واتحاد

---

(1) إبراهيم علي إبراهيم، صناعة الدساتير في السودان، صحيفة سودانايل الإلكترونية، 2016/8/16.

الطلاب بالجامعات والمعاهد العليا[1]. ونص الميثاق الذي إقترحه الصادق المهدي على انه وبعد إسقاط النظام المايوي يقوم نظام حكم قومي ديمقراطي إنتقالي لفترة ثلاث سنوات، ويتحدد مهام النظام الإنتقالي فيما يلي[2] :

1. تنظيم المشاركة السياسية في فترة الإنتقال بموجب دستور السودان المؤقت لعام 1964م، مع مراعاة الإلتزامات والأهداف الواردة في هذا الميثاق في فترة الحكم الإنتقالي ومراعاة تمثيل القوى الحديثة في المؤسسات الدستوريةعن طريق تنظيماتها الديمقراطية.

2. كفالة كرامة وحريات المواطنين الأساسية في التنظيم والتعبير والعقيدة والعمل والتنقل، وكافة الحريات الأخرى، على قرار نصوص المواثيق الدولية لحقوق الإنسان من خلال نظام ديمقراطي يكفل سيادة القانون واستقلال القضاء.

3. حل قضية الجنوب في إطار حكم ذاتي إقليمي يقوم على أسس ديمقراطية بموجب صلاحيات محددة، تحقق المشاركة الحقيقية لكافة القوى السياسية الممثلة في الجنوب.

4. التحرر من التبعية الإقتصادية للإمبريالية العالمية، وخلق بنية إقتصادية واجتماعية تحقق الكفاية والعدل، وذلك بالتصدي الجاد والحاسم لأزمة البلاد الإقتصادية عن طريق تنمية الثروات والموارد الوطنية، وتعبئة الموارد القومية لمواجهة مشكلة الجفاف والمجاعة والغلاء وشح المواد التموينية.

5. تحرير البلاد من التبعية الأجنبية في السياسة الخارجية، وتحقيق السيادة الوطنية وسياسة حسن الجوار وتطوير العلاقات مع كافة الدول الشقيقة والصديقة.

6. تأكيد مبدأ الحكم اللامركزي وتقويمه على أسس ديمقراطية سليمة.

---

(1) د. يس عمر يوسف – مرجع سابق –ص 477.

(2) شوقي عطا الله الجمل – تاريخ سودان وادي النيل، مرجع سابق، ص– 318–319.

7. تقويم وتحديد مؤسسات الخدمة العامة وتصفية المؤسسات المايوية الخربة، والتخلص منها .

8. تحكم البلاد بعد الفترة الإنتقالية بواسطة دستور تقره هيئة منتخبة ديمقراطية، ويحسم الدستور القضايا الفكرية والسياسية بالوسائل الديمقراطية.

9. هذا الميثاق مفتوح لكل النقابات والأحزاب التي ترضى الإلتزام به والعمل على تحقيق أهدافه.

وفي مساء ذات اليوم 1985/4/5م إجتمع قادة وحدات القوات المسلحة بغرض حسم الموقف المتردي، وانتهوا إلى ضرورة إصدار قرار بالإنحياز إلى جانب الشعب واستلام السلطة بعد إعلان سقوط النظام المايوي بأسره، ومن ثم أذاع الفريق أول عبدالرحمن سوار الذهب في صباح السبت 1985م، البيان رقم (1) الصادر من القيادة العامة لقوات الشعب المسلحة[1]:-

قَالَ تَعَالَىٰ: ﴿وَٱعۡتَصِمُواْ بِحَبۡلِ ٱللَّهِ جَمِيعٗا وَلَا تَفَرَّقُواْۚ﴾ [2].

أيها الإخوة المواطنون الشرفاء على امتداد وطننا الكبير، لقد ظلت قوات الشعب المسلحة خلال الأيام الماضية، ترقب الموقف الأمني المتردي في أنحاء الوطن، وما وصل إليه من أزمة سياسية بالغة التعقيد، إن قوات الشعب المسلحة، حقناً للدماء، وحفاظاً على استقلال الوطن ووحدة أراضيه، قد قررت بالإجماع أن تقف إلى جانب الشعب واختياره، وان تستجيب إلى رغبته في الإستيلاء على السلطة ونقلها للشعب عبر فترة إنتقالية محددة، وعليه فإن القيادة العامة تطلب من كل المواطنين الشرفاء الأحرار أن يتحلوا باليقظة والوعي، وأن يفوتوا الفرصة على كل من تسول له نفسه اللعب بمقدرات هذه الأمة ووحدتها وأمنها[3]. لا إله إلا الله، محمداً رسول الله، ولا غالب إلا الله، والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته). وعقب إذاعة البيان،إنطلقت

---

(1) د. يس عمر يوسف – مرجع سابق –ص 478

(2) سورة آلا عمران الآية (103).

(3) د. يس عمر يوسف – مرجع سابق –ص 480.

المظاهرات في شوارع العاصمة المثلثة وغيرها من المدن، مؤيدة مهللة لسقوط مايو، مستبشرة بإنبلاج فجر جديد مطالبة بتصفية جهاز الأمن القومي ومحاكمة الذين أفسدوا الحياة السياسية والإقتصادية. وتم اعتقال قادة ثورة مايو فيما عدا نميري، الذي أضحى لاجئاً سياسياً بمصر، كما تم اعتقال أكثر من 60 شخصاً من قيادات المؤسسات السياسية وحكام الأقاليم.

أجريت الإنتخابات في أبريل 1986م وأسفرت عن إنتخابات 260 عضواً من أعضاء الجمعية التأسيسية لتعذر إجراء الإنتخابات في 41 دائرة بسبب حدة التمرد في بعض أرجاء جنوب السودان، وقد أسفرت تلك الإنتخابات عن الآتي[1]:

1. فوز حزب الأمة ب 101 مقعداً.
2. الحزب الإتحادي الديمقراطي ب 64 مقعداً.
3. حزب الجبهة الإسلامية ب 51 مقعداً.

وفازت بعض الأحزاب الصغيرة بمقاعد تتفاوت ما بين ثمانية إلى مقعد واحد، وبناءً على ذلك تم تشكيل حكومة إئتلافية من حزب الأمة وحزب الشعب الديمقراطي، برئاسة الصادق المهدي، وزين العابدين الهندي، ونائباً له، واختيار مجلس سيادة برئاسة السيد/ أحمد الميرغني، وعضوية كل من: إدريس البنا، وعلي حسن تاج الدين، ومحمد الحسن عبدالله، وباسفيكو لادو لولي[2].

وبعد ذلك سقطت تلك الحكومة، حيث تم إئتلاف بين حزب الأمة والأخوان المسلمين، ثم سقطت الحكومة، وقامت حكومة إئتلافية ثالثة بين حزب الأمة والإتحادي الديمقراطي، أي قامت ثلاث حكومات خلال ثلاث

---

(1) شوقي عطا الله الجمل – تاريخ سودان وادي النيل، مرجع سابق، ص– 318–319.

(2) لتفاصيل التجربة الدستورية – يراجع مؤلف مولانا /هنري رياض – مرجع سابق – والذي أرخ فيه لثورة أكتوبر. 1964. وانتفاضة ابريل 1985بأمانة متناهية.

سنوات كان عمر الحكومة سنة واحدة، بينما كان عمر الحكومة في ظل ثورة مايو 15 سنة وهذا يؤكد فشل الديمقراطية الثالثة، وعلى الرغم من انه لا يوجد مبررات قوية، فقد انقض العسكر على تلك الديمقراطية بإنقلاب عسكري في 30 يونيو بقيادة العميد عمر حسن أحمد البشير.

الثابت أن الديمقراطيات الثلاث من 1956م إلى 1958م ومن 1964 إلى 1969 ومن 1985 إلى 1989 كانت جميعها تقوم على الديمقراطية النيابية في نظام سياسي برلماني، لم تتعد فترتها في جملتها عشر ينوات، بينما الإنقلابات العسكرية والأنظمة القائمة عليها حتى 2005م بلغت في جملتها أكثر من أربعين عاماً وكانت مصلحتها النهائية ما نعايشه اليوم من تقرير مصير، قد يؤدي ألى انفصال الجنوب، وعدم استقرار دارفور الكبرى والتي عجز المجتمع الدولي من تسوية مشكلتها[1].

جاءت بعد إنتفاضة أبريل 1985، التي أودت بحكم الرئيس النميري، وجاءت التجربة في وقت حرج، إذ إزدادت الحرب الأهلية في الجنوب، وفيها تمكنت الحركة الشعبية لتحرير السودان بقيادة جون قرنق من السيطرة على حوالي 80% من أراضي الجنوب. وتدهورت الحالة الإقتصادية حتى عجزت الحكومة عن توفير المواد الأساسية مثل الدقيق والبترول والسكر، كما توقفت مؤسسات التمويل الدولية عن التعامل مع السودان لأنه عجز عن دفع أقساط الديون المستحقة عليه، وكذلك شهدت إنفجاراً في المطالب على كل المستويات النقابية إلى درجة أن أعلن إتحاد مزارعي الجزيرة الإضراب عن زراعة القطن في موعده، ووصل التذمر إلى قيادة القوات المسلحة التي رفعت في فبراير 1989 مذكرة تطالب فيها بتغيير الحكومة وإصلاح السياسة الخارجية، وتشكو من ضعف إعداد القوات المسلحة لتتمكن من المحافظة على وحدة البلاد. ومع نهاية الفترة وقعت محاولتان إنقلابيتان كان مصيرهما الفشل إلا أن المحاولة الثالثة وأن لم تؤسس كانت

---

(1) لتفاصيل التجربة الدستورية – يراجع مؤلف مولانا /هنري رياض – مرجع سابق – والذي أرخ فيه لثورة أكتوبر. 1964. وانتفاضة ابريل 1985بأمانة متناهية.

بتدبير الجبهة الإسلامية القومية والتي استطاعت أن تطيح بالنظام الديمقراطي للمرة الثالثة وأن تؤسس حكماً عسكرياً إسلامياً في يونيو 1989م[1].

التجربة الديمقراطية الرابعة: الوثيقة الدستورية للفترة الانتقالي لسنة 2019م

بالرغم من تضارب التصريحات حول هذه الوثيقة حيث طرحت عدة وثائق إلى أن الأمر استقر حول النسخة المنشورة في الجريدة الرسمية التي صدرت بموجب مرسوم دستوري رقم (38) لسنة 2019م باعتماد الوثيقة المنشورة[2].

استلهاماً لنضالات الشعب السوداني الممتدة عبر تاريخه ، وعبر سنوات النظام الديكتاتوري البائد منذ تقويضه للنظام الدستوري في الثلاثين من يونيو عام1989م ، وإيماناً بمبادئ ثورة ديسمبرعام2018م المجيدة، ووفاءً لأرواح الشهداء وإقرارًا بحقوق كافة المتضررين من سياسات النظام السابق ،وإقرارًا بدور المرأة ومشاركتها الفاعلة في أنجاز الثورة ،اعترافاً بدور الشباب في قيادة الحراك الثوري واستجابة لتطلعات الشعب السوداني لبناء الدولة الوطنية الديمقراطية الحديثة وفقاً لمشروع نهضوي متكامل ، وإرساءاً لمبدأ التعددية السياسية وتأسيس دولة القانون التي تعترف بالتنوع وترتكز علي المواطنة أساسًا للحقوق والواجبات وتعلى قيم العدالة وحقوق الإنسان، وإيماناً بوحدة التراب السوداني وبالسيادة الوطنية والتزاماً بأهداف إعلان الحرية والتغيير المتوافق عليها بين المجلس العسكري وقرى إعلان الحرية والتغيير ، وسعياً لإنفاذ تدابير العدالة الانتقالية ومكافحة الفساد واستعادة الأموال المنهوبة وإصلاح الإقتصاد الوطني وتحقيق دولة الرفاهية والرعاية والعدالة الإجتماعية، وإصلاح أجهزة الدولة والخدمة العامة وتوطيد دعائم السلم الإجتماعي وتعميق قيم التسامح والمصالحة بين مكونات الشعب السوداني وإعادة بناء الثقة بين أهل السودان جميعاً وتأكيداً لعزمنا

(1) الطيب زين العابدين – مرجع سابق – ص(9) .

(2) المرسوم الدستوري رقم (38) لسنة 2019 لاعتماد الوثيقة الدستورية

علي وضع لبنات النظام المدني المعافى لحكم السودان مستقبلاً ، واستناداً علي شرعية الثورة فقد توافقنا نحن المجلس العسكري الانتقالي وقوى إعلان الحرية والتغيير علي أن تصدر الوثيقة الدستورية الأتي نصها[1].

الأحكام العام:

اسم الوثيقة وبدء العمل بها:

1. تسمى هذه الوثيقة (الوثيقة الدستورية للفترة الإنتقالية لسنة 2019م) ويعمل بها من تاريخ التوقيع عليها.

(1) يلغي العمل بدستور جهورية السودان الانتقالي لسنة 2005م، ودساتير الولايات، على أن تظل القوانين الصادرة من 11ابرايل عام 2019م وحتى تاريخ التوقيع علي هذه الوثيقة الدستورية سارية المفعول ما لم تلغ أو تعدل من قبل المجلس التشريعي الانتقالي وفي حالة تعارض أي منها مع أي من أحكام هذه الوثيقة الدستورية تسود أحكام هذه الوثيقة[2].

- **سيادة أحكام الوثيقة الدستورية :**

3. الوثيقة الدستورية هي القانون الأعلى بالبلاد وتسود أحكامها علي جميع القوانين ويلغي أو يعدل من أحكام القوانين ما يتعارض مع أحكام هذه الوثيقة الدستورية بالقدر الذي يزيل التعارض[3].

- **طبيعة الدولة :**

(1) جمهورية السودان دولة مستقلة ذات سيادة ديمقراطية برلمانية تعددية لا مركزية ،تقوم فيه حقوق والوجبات علي أساس المواطنة دون تمييز بسبب العرق أو الدين أو الثقافة أو الجنس أو اللون أو النوع أو الوضع الاجتماعي أو الاقتصادي أو الرأي السياسي أو الإعاقة أو الانتماء الجهوي أو غيرها من الأسباب .

---

(1) الوثيقة الدستورية 2019م.

(2) المادة (1) من الوثيقة الدستورية 2019م.

(3) المادة (3) من الوثيقة الدستورية 2019م.

(2) تلتزم الدولة باحترام الكرامة الإنسانية والتنوع وتؤسس علي العدالة والمساواة وكفالة حقوق الإنسان وحرياته الأساسية.

أجهزة الحكم الانتقالي

10. تتكون أجهزة الحكم الإنتقالي على النحو الأتي :

(1) مجلس السيادة، وهو رأس الدولة ورمز سيادتها ووحدتها .

(2) مجلس الوزراء، وهو السلطة التنفيذية العليا للدولة .

(3) المجلس التشريعي الإنتقالي ، وهو سلطة التشريع والرقابة علي أداء الجهاز التنفيذي.

الوثيقة الدستورية الحالية عزلت التيار الإسلامي حتى من أسهموا في الثورة وجاءت خالية من مصادر التشريع ونصت المادة (16) تنفيذ مهام الفترة الانتقالية وفق برنامج إعلان الحرية والتغيير الوارد في هذه الوثيقة[1] .

ولأول مرة في تاريخ الدستوري ينص في الدستور علي تنفيذ برنامج حزبي كما أعتمدت النظام البرلماني في ظل غياب الانتخابات أجيز الدستور بمرسوم دستوري صادر من المجلس العسكري الإنتقالي عن طريق المنحة وهي وسيلة غير ديمقراطية وألا وفق كان الوفاق السياسي حول الدستور.

الوثيقة تم إعدادها بواسطة تحالف الحرية والتغيير والمجلس العسكري حيث تم التوقيع عليها بواسطة الطرفيين بحضور الوسيط الأفريقي وبدور قام به الرئيس الأثيوبي أبي أحمد .

هذه الوثيقة مزيج بين التعاقد وأسلوب المنحة حيث تمت بالاتفاق بين السلطة العسكرية وتحالف قوى الحرية واعتمدها المجلس العسكري بمرسوم الدستوري ويمكن أن يطلق عليها دستور المنحة حيث لم يفوض الشعب الأطراف ويمكن أن نقرأ توجهات الوثيقة من الديباجة ومهام الفترة الانتقالية الذي لأول مرة ينص علي برنامج

(1) المادة (16) من الوثيقة الدستورية 2019م.

الأحزاب الموقعة علي ميثاق الحرية والتغيير دون أن يكون هذا البرنامج محل أجماع أو حدث استفتاء عليه حيث نصت المادة (16) من الوثيقة اختصاصات وسلطات مجلس الوزراء (تنفيذ برنامج الحرية والتغيير) والملاحظة الثانية تبني الوثيقة النظام البرلماني في الفترة الانتقالية بمجلس تشريعي معين رغم فشل كل النظم البرلمانية في السودان ولم يتعظ وصنعوا الوثيقة عن التاريخ الدستوري الذي اثبت ضعف النظام السياسي وعدم قدرته علي استيعاب قضايا السودان الدولة الشاسعة ولكننا رغم هذه الملاحظات الضرورية نعتقد أن الحركات المسلحة والتيار الإسلامي ليس جزءاً منها وبالتالي ضرورة تعديلها علي أيدي خبراء في الدستور لإستيعاب القوى السياسية المعارضة[1].

الصعوبات التي تواجه أقامة الديمقراطية وحمايتها في السودان :

يمكن القول دون مبالغة أن مهمة الحكم في السودان تعد من أشق مهام الحكم في العالم وأن أقامة الديمقراطية وحمايتها في السودان تواجه صعوبات بالغة الجسامة وهي صعوبات يشترك في بعضها السودان مع سائر الدول النامية وينفرد هو بصعوبات أضافية نتيجة لظروفه الخاصة ويمكننا أن نذكر أبرز تلك الصعوبات حسبما يلي[2]:

التخلف الاقتصادي والاجتماعي وتأهيل الجيش للسلطة:

يدخل السودان بحكم ظروفه الإقتصادية والإجتماعية الراهنة ضمن طائفة الدول المتخلفة التي تعاني شعوبها من ضائقة اقتصادية شديدة وانخفاض حاد في مستوي المعيشة يصل في بعض الأحيان إلى حد الموت في بعض الأماكن نتيجة للافتقار إلى المأكل والشراب والعلاج ، ويصل في أماكن أخري إلى حياة بدائية تكاد أن تماثل حياة الإنسان الأول والواقع يشهد أنه كلما كانت الجماعة متخلفة كلما كان الحكم فيها

---

(1) المادة (16) الوثيقة الدستورية 2019م.

(2) مجلة سوشيتد برس، تاريخ الولوج 23 يوليو 2013 13 أبريل 2020 على موقع واي باك مشين

لصاحب القوة المادية الأكبر وعلي العكس فانه كلما ارتقت الجماعة نأت عن الاحتكام إلى القوة المادة والواقع يشهد أيضا أنه في حالة مصادر الرزق فان الصراع يحتدم حولها ويؤدي شدة احتكام الصراع إلى أن يلجأ المتصارعون إلى القوة المادية حيث تكون الغلبة لصاحب القوة المادية الأكبر الذي يسعي للتحكم في السلطة وبالتالي التحكم في توزيع الموارد المتاحة على نحو يضمن له القدر المميز منها. وحيث يكون الجيش هو القوة المادية الكبرى في الدول المتخلفة فانه يكون لما تقدم هو الجهة الأولي المهيأة لتولي السلطة وبالتالي نجد أن نظم الحكم العسكرية وليست النظم الديمقراطية هي السمة السائدة في الدول المتخلفة، كذلك نشأت ماشيات مسلحة ذات انتماء قبلي وقبائل مسلحة خارج منظومة الدولة تتبع لقيادات لا تؤمن بالديمقراطية وشكلت دولة عميقة في داخل الدولة وهو ما كان واقعا في السودان ذاته الذي شهد منذ استقلاله اثني خمسون عاما من الحكم العسكري في مقابل تسع سنوات فقط من الحكم الديمقراطي[1].

لذلك فإن إقامة نظام ديمقراطي يبتعد فيه الجيش كلية عن السياسة والسلطة يعد وضعاً خارقاً لما تفرضه الأوضاع الواقعية للدول المتخلفة الأمر الذي يجعل أقامة هذه الديمقراطية والمحافظة على بقائها أمر غير يسير على الإطلاق[2].

تعدد الإنتماءات في السودان :

يتكون الشعب السوداني من أعداد كبيرة من المجموعات التي تنتمي إلى لغات وثقافات وعناصر وديانات وأقاليم مختلفة ويتسم الشعب السوداني أيضا بانقسامه إلى عدد كبير من القبائل وانقسام المسلمين فيه طوائف دينية متعددة ويرتبط الناس بولاء شديد لتلك القبائل والطوائف وزعاماتها وفي ذات الوقت فان درجات التقدم والتحضر النسبي تختلف اختلافا كبيرا بين أجزاء السودان وفئات شعبه المختلفة. ويشكل كل ما

---

(1) مجلة سوشيتد برس، تاريخ الولوج 23 يوليو 2013 13 أبريل 2020 على موقع واي باك مشين

(2) مجلة سوشيتد برس، تاريخ الولوج 23 يوليو 2013 13 أبريل 2020 على موقع واي باك مشين

تقدم عوامل أساسية لإثارة الإضطراب والإحتكاكات وصعوبة شعور المواطنين حقيقة أم خطأ بالمساواة كما يؤدي إلى عدم تمكن السلطة من إستقطاب الولاء الكامل للشعب ووجود قوى بالغة الثقل تنافس السلطة على ذلك الولاء، ولا شك أن تجمع كل تلك العوامل يجعل مهمة أية سلطة تريد أن تقيم نظاما ديمقراطيا يقوم علي تأييد الأغلبية والتشاور والتفاهم مع القوى ذات الوزن السياسي ثم قيادة كل هذا المجتمع المضطرم بتلك العوامل السابقة المعوقة للانقياد بأسلوب طوعي نحو مواجهة المشاكل وإحراز التقدم تعد مهمة تبلغ أقصي درجات الصعوبة يضاف إلى ذلك انه بينما تقوم صحة النظام الديمقراطي النيابي على إنتخاب الشعب لممثليه علي أساس الصلاحية الموضوعية للأفراد والبرامج السياسية للأحزاب فإن قوة الولاء القبلي والطائفي والعرقي تؤدي في غالب الأحوال إلى تقويض ذلك الأساس فتؤدي الانتخابات في جانب كبير منها إلى تمثيل تلك الولاءات بدلاً من تقديم أفضل العناصر القادرة على تمثيل الشعب ومواجهة مشاكله بأسلوب عملي موضوعي[1].

إتساع السودان وقلة الموارد المالية المتاحة للسلطة:

تبلغ مساحة السودان حوالي مليون ميل مربع وهي مساحة تزيد عن مساحة مجموعة كبيرة من الدول المتوسطة المساحة ويؤدي ذلك الاتساع الشاسع إلى أن تصبح مهمة الدولة في حماية الدولة وحفظ الأمن في داخله والحفاظ على وحدتها ونشر طرق المواصلات والخدمات الضرورة في جميع أرجائها مهمة بالغة الصعوبة وتتضاعف جسامة تلك المهمة نتيجة لضيق لموارد المالية الفعلية المتاحة للسلطة وعدم توافر هياكل البنية الأساسية السليمة للاقتصاد حتى الآن، وتؤدي صعوبة قيام السلطة بأداء دورها علي الوجه الأكمل نتيجة لمل تقدم ونظرة الشعب إلى السلطة باعتبارها المسئولة عن كافة جوانب حياته إلى فقد السلطة

(1) مقال بعنوان الثورة السودانية في مواجهة أعدائه، للكاتب علي جو، المجلة المرجعية حول العالم العربي والإسلامي، منشورة على موقع (orient xxi)

لرضاء وتأييد الشعب بعد فترة وجيزة مهما تحلت تلك السلطة بسمات الديمقراطية ، وحيث يعد تأييد الشعب هو السند الأساسي والوحيد للنظام الديمقراطي فان الإطاحة بذلك النظام بواسطة أية حركة انقلابية يعد أمراً يسيراً مجرد فقده لتأييد الشعب وهكذا يصبح إستمرار وحماية النظام الديمقراطي في السودان أمراً ليس باليسير مطلقاً[1].

- **منظومة الأحزاب:**

نشأت بعد الإستقلال نتيجة لتفرق جمع مؤتمر الخريجين الذي لعب الإستعمار دور فيها ونشأت أحزاب الأمة والإتحادي على خلفيات عقائدية – طائفة الأنصار والختمية ، حيث شكل الولاء الطائفي لها الأساس في الولاء السياسي ولم تعرف الديمقراطية داخلها لتهتدي بها عضوية الحزبيين ، ومن ثم تشكل وعياً مجتمعياً للشعب خاصة ، فتخلفت أطروحتها في الإنتخابات من أسهم . في ضعف الولاء الوطني المتعلق بالحكم الراشد أما تكوين الجبهة الإسلامية يظهر بعد ثورة إكتوبر ولم يكن لها دور في المسرح السياسي أثناء الإستقلال الوطني[2].

كما كان للحزب الشيوعي السبق على الجبهة الإسلامية ، حيث نشأ قبل الإستقلال وتبلور دوره السياسي في أكتوبر ، وبعد إنقلاب مايو ظهرت قوى سياسية أخرى إزداد عددها إبان حكم الإنقاذ الذي إسقطته ثورة شعبية حتى بلغ (120) حزباً ، وبقراءة التاريخ تبين أن النظام البرلماني والرئاسي لم ينجحا في تقديم نموذج ديمقراطي بل تسبب في أزمات وتدخلات العسكر في السياسة التي كان غالباً يكون للأحزاب دوراً فيها.

---

(1) محمد أحمد محجوب، الديمقراطية في الميزان، دار النهار للنشر، بيروت، 1973م، ص 125.

(2) محمد أحمد محجوب، نفس المرجع، ص 185.

- **المحيط الجغرافي الرافض للديمقراطية:** يحاط السودان بحكم وضعه الجغرافي تسعة دول افريقية وهي مصر و ليبيا وأثيوبيا وكينيا وأوغندا وزائير وتشاد وأفريقيا الوسطى ، وهو يعيش بالإضافة إلى ذلك في وسط مجموعة كبيرة من الدول الأفريقية والعربية ويرتبط بهما إرتباطاً قومياً ومصلحياً كبيراً.

ولاشك أن حكومات تلك الدول تستشعر حرجا بالغا قبل شعوبها في حالة قيام نظام ديمقراطي حقيقي في السودان وتستشعر حرجاً أبلغ في حالة إستقرار ذلك النظام ونحاجه وهكذا يكون المحيط الدولي القريب للسودان محيطاً رافضاً ومعادياً لقيام الديمقراطية ونجاحها في السودان ولا يدل على ذلك من استقرار بعض جيران السودان في تقديم كل صور الدعم لحركة التمرد في جنوب البلاد، ولا يدل على ذلك أيضاً من إمتناع كل دول الجوار بل أفريقيا كاملة ومنظمة الوحدة الأفريقية عن التدخل الفعال لوقف ذلك الدعم وذلك التمرد رغماً عن كل ما يقدمه السودان من عروض التفاوض والحل السلمي للمسببات الدعاة للتمرد[1].

موقف القوى العالمية الكبرى:

على الرغم مما قد تبديه بعض القوى العالمية الكبرى من مظاهر الإعجاب بالديمقراطية في السودان إلا أننا نعتقد أن بعضا من تلك الدول يقف من تلك التجربة موقف العداء المستتر ذلك أنها تعلم أن نجاح الديمقراطية هو الخطوة الأولى علي الطريق الطويل إلى التقدم وأن نجاح الديمقراطية في السودان قد يدفع شعوبها افريقية أخر إلى أتباع ذات الطريق وهو الأمر الذي ينذر بتحرر تلك الشعوب من التخلف وبالتالي الخروج من دائرة التبعية للدول المتقدمة ويمكن أن يضاعف من خشية تلك الدول المتقدمة من نجاح التجربة الديمقراطية في السودان ما يوجد في داخل السودان حالياً من توجه إسلامي مستنير مستوعب لحقائق العصر ومتصف بالإعتدال والتسامح وقيادة هذا التوجه بواسطة نخبة مثقفة مستنيرة ولاشك أن إحتمال قيادة هذا

(1) محمد أحمد المحجوب، المرجع السابق، ص 186

الإتجاه لنظام ديمقراطي حقيقي في السودان ونجاح هذا النظام يمثل من وجهة نظر الدول الكبرى خطرا كبيرا للامتداد الطبيعي للإسلام في أنحاء القارة الأفريقية بل خارجها وهو ما يهدد السيطرة الحضارية الأجنبية وما يتبعها من سيطرة اقتصادية وسياسية[1].

صعوبات كتابة الدستور:

علي الرغم من أن السودان قد حقق استقلاله في عام 1956م إلا أن الفشل علي مدى أكثر من نصف قرن في انجاز دستور ثابت يحكم البلاد بسبب عدم الاستقرار السياسي ودخوله في حلقة مفرغة بين الديمقراطية القصيرة والحكم العسكري الطويل، أي مشروع للدستور السوداني القادم لابد أن ينطلق من قاعدتين أساسيتين : أولاهما : تحقيق السلام الشامل في السودان الذي عاش نصف قرن وأكثر عبر الزمان في كنف حروب أهلية أودت بثلث السودان كان سببها اقتسام الثورة والسلطة وسيادة حكم القانون العادل والتبادل السلمي للسلطة ، والأمر الثاني هو اعتماد مبادئ عادلة ومنصفة للتنمية الإقتصادية والإجتماعية والثقافية التي تعترف بالتنوع وبالإنحياز للشرائح الأضعف، أما محتوى الدستور فإنه لابد أن يأتي نتيجة حوار شامل لقضايا الأساسية التي تشكل مرتكزات الدولة، والنموذج الأمريكي في المؤتمر الدستوري (1787م) والذي أسس دستور جامد رئاسي وفدرالي وقضاء مستقل هو الأسلم في الحالة السودانية ولكن ذلك المثال يحتاج لعقلية جورج واشنطن وهاملتون وجفرسون – الآباء الأوائل – الذين كانوا ينظرون إلى الولايات المتحدة قبل ذواتهم، فهل ينجح الساسة في السودان في صياغة مرتكزات وأفكار وهوادي للخروج من أزمة الفشل الدستوري و السياسي، لقد كانت لمجموعة الأيام أطروحات عملية لكيفية وضع الدستور [2].

---

(1) موقع الجزيرة مقال بعنوان (الثورة الحائرة.. هل يقضي التدخل الخليجي على أحلام السودانيين) للكاتب علي السعيد بتاريخ 2019/5/14

(2) مني محمد سعيد القدال، مرجع سابق، ص 189.

التجارب الديمقراطية في السودان[1]:

إختارت التجربة الديمقراطية في السودان الأخذ بالنظام البرلماني بدلاً عن النظام الرئاسي، ونسبة لعدم وجود حزب غالب في معظم سنوات الحكم الديمقراطي، تكونت الحكومات على أساس إئتلافي بين الحزبين الكبيرين (الوطني الإتحادي الديمقراطي، وحزب الأمة)، اللذين عرفا بعداوتهما لبعضهما البعض عدة سنوات، مما جعل هذه الحكومات عرضة للإنهيار بسبب الإختلاف أو الإنسحاب أو الإنشقاق[2].

تميزت فترة الحكم الوطني بعد الإستقلال بعدم الإستقرار السياسي، وتطاول الحرب الأهلية في جنوب السودان، وتسلم الجيش للسلطة ثلاثة مرات استمرت لأكثر من أربعين عام، في حين لم تزد فترات الحكم الديمقراطي النيابي عن عشر سنوات، وعلى الرغم من البداية المبشرة للحكم الديمقراطي، ومن إسقاط الحكم العسكري مرتين عن طريق إنتفاضات شعبية عارمة في أكتوبر 1964 وفي أبريل 1985، فإن النظام الديمقراطي لم يستطيع أن يدوم في السلطة لربع مدة الحكم الوطني منذ الإستقلال.

إخفاقات التجربة الديمقراطية[3]:

يجد البعض العذر للتجربة الديمقراطية السودانية، ذلك أنها لم تجد الوقت الكافي لتقوية عودها وتطوير نفسها، فقد عاجلتها الحركات الإنقلابية بالإستيلاء على السلطة في كل مرة وغيرها من الأسباب والأوضاع الداخلية، ولكن هذا لا يعفي القيادات العسكرية من أخطاء أدت إلى إضعاف النظام الديمقراطي، وعجلت بوأده وقد تمثلت إخفاقات التجربة التي صنعها القادة السياسيون أنفسهم في المجالات الآتية :-

(1) د. خالد حسين محمد – مطلوبات الدستور لدولة معاصرة –مرجع سابق– ص 109.

(2) الطيب زين العابدين – التجربة الديمقراطية في السودان، – ص– 12.

(3) د. خالد حسين محمد – مطلوبات الدستور لدولة معاصرة –مرجع سابق– ص –112.

ـ العجز عن إغتنام الفرص التي لاحت لحل مشكلة الجنوب سلمياً، فقد فشلت الحكومة في الوفاء بوعدها للنواب الجنوبيين بالنظر في منحهم الحكم الفيدرالي الذي قطعته على نفسها مقابل تصويت النواب ،إلى جانب إعلان الإستقلال من داخل البرلمان، كما فشلت الثانية في تطوير قرارات مؤتمر المائدة المستديرة، وتوصيات لجنة الإثني عشر، وكذلك عجزت الإدارة الديمقراطية الثالثة عن الإستفادة من الإتفاقيات التي عقدت بين حركة التمرد وبعض القوى السياسية مابين عامي 1987و 1988، وخاصة إتفاقية الميرغني للسلام، وكان طابع تعامل الأحزاب الشمالية مع الساسة الجنوبيين هو رشوتهم بالمال والمناصب بدلاً من حل الساسة المظالم التاريخية التي يشكو منها الجنوبيون.

ـ إنغمست الأحزاب السياسية في الصراع السياسي حول كراسي السلطة رغم دخولها في حكومات مؤتلفة في ظل غياب البرامج السياسية مما أدى إلى عزوف المثقفين عن الإنتماء إلى الحزبين.

ـ ضعف إيمانهم بالنظام الديمقراطي ، فقد أثبتت التجربة أن معظم القرارات لا تصنع داخل الأجهزة السياسية أو الدستورية، كما يشكو أعضاء الأحزاب التقليدية منها والحديثة من ضعف ممارسة الديمقراطية داخل الأحزاب، عند إختيار القيادات والمرشحين للدوائر الإنتخابية أو في وضع سياسات الحزب[1].

ـ عجزت الأحزاب الحاكمة عن تحقيق تنمية إقتصادية مشهودة رغم الفارق في مدة الحكم والظروف المحيطة به، فإن المواطن العادي يقارن بين الإنجازات التنموية التي حققتها الحكومات العسكرية، وتلك التي أنجزتها الديمقراطية.

ـ أخفقت التجربة الديمقراطية في أن تحافظ على نفسها، وذلك في حراسة نفسها من مغامرات الضباط، فالحديث عن تحركات للضباط قبل وقوع الإنقلاب العسكري الثاني والثالث كان يملأ الساحة السياسية، لذلك أثبتت الحكومات الديمقراطية أن الإنقلاب ضدها سهل وميسور.

(1) د. خالد حسين محمد – مرجع سابق– ص –113.

نجاحـــــــات التجــــربة[1]:

لقد كان للتجربة الديمقراطية في السودان نجاحاتها المقدرة في المجالات السياسية والمعنوية، مقارنة بالنظام العسكري، وأهم تلك النجاحات :

1. **كفالة الحريات:** ذكر تيم بنلوك في كتابه (صراع السلطة والثروة في السودان) أن الجانب الإيجابي في التجربتين البرلمانيتين اللتين سبقتا عام 1969 يتمثل في القدر الكبير من الحرية السياسية التي تمتع بها المواطنون، وبالرغم من أن هذه الحرية تمتعت بها واستفادت منها صفوة صغيرة نسبية، فإن أجواء الحوار المكشوف والصريح التي سادت البرلمان والصحافة ومؤسسات التعليم العالي شجعت على بلوغ درجة رفيعة من الحنكة والإبداع الفكري لدى هذه الصفوة[2].

2. رعـــاية حقـوق الإنســان:

كانت الحكومات الديمقراطية أكثر رعاية لحقوق الإنسان، فقد حافظت على إستقلال القضاء، وإحترام القانون، وإتاحة الحريات العامة، فلم تشهد التجربة الديمقراطية قيام محاكم خاصة ،أو إعتقالات تحفظية ،أو تعذيب للمشتبه فيهم، أو فعل تعسفي لأسباب سياسية، أو منع من السفر خارج البلاد دون حكم قضائي كما حدث في كل الأنظمة العسكرية، خاصة نميري ونظام الإنقاذ، قد حافظت على مبدأ المساواة بين المواطنين في فرص العمل الحكومي والترقي في السلم الوظيفي.

3. **التطور السياسي :**

أدى الحراك الفكري والسياسي إبان التجربة الديمقراطية ،إلى تطور في المفاهيم السياسية رغم الفوضى ولإضرابات التي شابت ذلك الحراك، وأدت التجربة إلى كشف الأخطاء ومحاربة الفساد المالي، وليس هنالك

---

(1) د. خالد حسين محمد – مرجع سابق– ص –115.

(2) تيم بنلوك – مرجع سابق – ص 55.

مقارنة بين حجم الفساد المالي في ظل الحكومات العسكرية وبينه في الأوضاع الديمقراطية، كما أنها شهدت إنتخابات سلمية ونزيهة قل مثيلها في العالم الثالث.

4.كفاءة الخدمة المدنية :

إستطاعت التجربة الديمقراطية أن تحافظ على قيادات الخدمة المدنية وكفاءاتها بالرغم من إنفلات التضخم، وتدهور قيمة الأجور، وذلك بإحترامها لقوانين الخدمة المدنية، وتسلسلها القيادي، والمفارقة صارخة بين ما حدث لقيادات الخدمة المدنية من تخطٍ وتشريد في ظل الأنظمة العسكرية، وبين التي وجدتها تحت الأوضاع الديمقراطية[1].

5. حريـات النشاط الإقتصـــادي :

حافظت الأنظمة الديمقراطية على حرية النشاط الإقتصادي، ولم تلجأ إلى تغييرات على

النشاط الإقتصادي، ولم تلجأ إلى تغييرات كبيرة لسياساتها الإقتصادية مثلما فعلت الحكومات العسكرية، وقد أحجمت الحكومات الديمقراطية عن التدخل في النشاط الإقتصادي، ولم يخل ذلك من الآثار السلبية، ولكن الحركة الإقتصادية كانت أكثر إستقراراً وشفافية وعدالة[2].

معوقات الديمقراطية في السودان :

بالإضافة إلى ما ذكرنا من مطلوبات نجاح الديمقراطية وأن عدم توفرها يؤدي إلى فشلها، فإن ذلك يظهر بوضوح في حالة السودان حيث تعمل ظروف السودان كمعوقات للنظام الديمقراطي، وبالتالي عدم نجاحه في السودان، ومن تلك المعوقات:

1. طبيعة تكوين السودان[1]:

---

(1) د. خالد حسين محمد – مطلوبات الدستور لدولة معاصرة –مرجع سابق– ص –115.

(2) الطيب زين العابدين – ورقة الديمقراطية طريقنا للإستقرار السياسي – موقع مقامات دوت كوم.

السودان دولة حديثة التكوين، مترامية الأطراف تجاور سبعة دول متداخلة الحدود، وبالتالي تداخل القبائل الحدودية، مع ضعف كبير في البنى التحتية، بالإضافة للتنوع الثقافي والعرقي الذي فشلنا في إدارته تماماً، مما أدى إلى فصل الجنوب بالإضافة لإستمرار النزاع المسلح في جنوب كردفان وجنوب النيل الأزرق ودارفور، هذه البيئة تمثل منبتاً خصباً لكل معوقات نجاح الديمقراطية كالفقر واتساع دائرته مع ارتفاع نسبة الأمية مع ضعف مؤسسات المجتمع المدني[2].

2. **طبيعة تكوين الأحزاب السودانية**: فالأحزاب السودانية الرئيسية تقوم على الطائفية مما قدم الولاء الحزبي والطائفي على الولاء الوطني، ووجود الطائفية العمياء لدى المريدين في

الطافية التي استغلها زعماء هذه الطوائف أدت إلى إنعدام الديمقراطية في هذه الأحزاب، أما الأحزاب العقائدية يسارية أو إسلامية ،فإنها تقدم الإلتزام والطاعة العمياء التي تربى عليها أفرادها تعدم الديمقراطية تماماً في داخل هذه الأجزاب ،إضافةً إلى بعض الأحزاب الجهوية والتي تقدم الولاء الجهوي على الولاء القومي، فإن أحزاب بهذا التكوين يصعب أن تكون سنداً أو محفزاً لنجاح نظام ديمقراطي.

3.**العامل الخارجي والإقليمي والدولي:** لعب هذا العامل دوراً مؤثراً وفعالاً في الإطاحة بالنظام الديمقراطي في السودان بواسطة الإنقلابات العسكرية أو دعم المعارضة المسلحة للنظام، فقد دعمت كل من مصر في زمان عبد الناصر، وليبيا القذافي، والإتحاد السوفييتي، والولايات المتحدة الأمريكية، الإنقلاب الذي يتعاطف معاه كلما دعمت دول عربية كالسعودية والعراق وسوريا المعارضة المسلحة ضد النظام الذي لا يواليها.

---

(1) د. خالد حسين محمد – مطلوبات الدستور لدولة معاصرة –مرجع سابق– ص –116

(2) الطيب زين العابدين – ورقة الديمقراطية طريقنا للإستقرار السياسي – موقع مقامات دوت كوم.

أهم المشكلات التي واجهت التجربة الديمقراطية:

إكتنفت التجربة الديمقراطية السودانية مشكلات متعددة أدت إلى إضعافها ثم سقوطها، ومن أبرز هذه المشكلات :

ـ **مشكلة الجنوب:** لعل أكثر المشكلات التي واجهت السودان منذ الإستقلال وحتى اليوم والتي تسببت في حرب أهلية دامية ، كما كانت السبب الرئيسي في الإطاحة بالنظام العسكري الأول والثاني وكذلك أودت بالديمقراطية الثانية والثالثة ،لأن تلك الحكومات عجزت عن كسب الحرب ضد حركات التمرد، كما فشلت في الوصول إلى إتفاق سياسي يعالج المشكلة، وقد استنفذت موارد البلاد المحدودة، وأدت إلى تفاقم الأوضاع الإقتصادية[1].

ـ المشكلة الإقتصادية :

ذكر محمد أحمد المحجوب الذي ترأس الوزارة ثلاث مرات بعد ثورة أكتوبر، أن الحكم الديمقراطي في السودان عجز عن (محو الفقر والمرض والجهل. .. لقد فشلنا في المحاولة التي قمنا بها لتأمين مستوى أعلى للمعيشة والصحة والتعليم لشعبنا) [2]. دخلت البلاد في ديون متزايدة نتيجة للوضع الإقتصادي المتردي وزيادة التضخم، وقد دفعت الحالة الإقتصادية النقابات والإتحادات إلى احتجاجات وإضرابات زعزعت الإستقرار، وأضعفت هيبة الدولة، الأمر الذي هيأ مناخاً ملائماً للمغامرين العسكريين من الإنقلاب على الديمقراطية والإستيلاء على السلطة[3].

(1) د. خالد حسين محمد – مطلوبات الدستور لدولة معاصرة –مرجع سابق– ص –117
(2) محمد أحمد المحجوب – الديمقراطية في الميزان المرجع السابق– ص 305.
(3) د. خالد حسين محمد – مطلوبات الدستور لدولة معاصرة –مرجع سابق– ص –118

الأسس الديمقراطية:

بالرغم من درجة الوعي السياسي التي يتمتع بها الشعب السوداني، إلا أنه مجتمع تقليدي لا يأبه كثيراً لقيم الحرية الشخصية والمساواة بين المواطنين، وإحترام القانون، وهذه هي أساس الشفافية الديمقراطية لذلك ضعف في المجتمع قيام المؤسسات الديمقراطية.

ـ **ضعف التكوين القومي:** السودان بلد متعدد الأعراق والثقافات والديانات، وقد أصبحت هذه الخاصية مصدر ضعف له، وسببت هشاشة التكوين القومي.

في خاتمة هذا الفصل عن التجربة السودانية في وضع الدساتير أجد أن أفضل الهوادي لوضع دستور يستوعب كل المشكلات والمعوقات التي واجهت السودان وما ورد في كتاب الديمقراطية في الميزان للكاتب والمفكر والأديب الراحل محمد أحمد المحجوب رئيس الوزراء في عهد الديمقراطية الأولي متناولاً في الصفحات من 304 حتى 314 جلّ المشكلات التي يعاني منها السودان منذ الاستقلال وحتى يومنا هذا سأتناول منها مقتطفات كالتالي.

ورد في صفحة 304 ما يلي (أننا عرضنا بصراحة المرحلة المضطربة التي تلت الاستقلال، لقد استعمل السودانيون النظام السياسي الذي وضعه أسيادهم السابقون كأساس للحكم بعد الاستقلال، وأقيمت المؤسسات اللازمة للديمقراطية الدستورية على عجل لتحويل دستور الحكم الذاتي إلى دستور انتقالي للبلد الحديث العهد بالاستقلال، غير أنه لم توفر للديمقراطية في السودان فرصة حقيقية)[1].

وهنا يجب أن نتحدث بصراحة مماثلة حول مكامن أخطائنا، فالأحزاب التي عملت من أجل الاستقلال أو عارضته وجدت نفسها لا هدف معين ولا برنامج لها وفشلت جميع محاولات وضع سياسة

---

(1) محمد أحمد محجوب، الديمقراطية في الميزان، مرجع سابق، ص 304

متناسقة فكانت النتيجة قيام حكم إئتلافي، وبلغت الخصومات الشخصية والطائفية والدسائس أوجها، وأصبحت القوة الشخصية القصيرة المدى هي المسيطرة والأحزاب السياسية كانت قائمة على الولاء القبلي والطائفي بدلا من البرامج السياسية الصالحة، وتميزت الطريقة التي أغفلت بها قضايا الحدود من أجل المصالح الفردية، وبالمناقشات الطويلة والعقيمة حول طبيعة الدستور، هل يكون الدستور اسلامياً أم علمانياً، وهل تكون الجمهورية برلمانية أم رئاسية[1].

وأصبح هذا الميل نحو تشكيل الأحزاب السياسية على أسس التجمع القبلي بدلاً من البرامج السياسية، أمراً شائعاً في مرحلة ما بعد الاستقلال، حيث كانت الأحزاب موجودة بكثرة، كانت المساندة للقيادات وللكوادر تأتي من الجماعات القبلية والمثال على ذلك في نيجيريا الواسعة المترامية الأطراف كانت الأحزاب الرئيسية حزب العمل، الذي تسيطر عليه قبائل يوروبا، والمجلس الوطني الذي كان تحت سيطرة قبائل الأيبو، ثم مؤتمر الشعوب الشمالية بزعامة قبائل الهوسا[2].

أما في غانا الصغيرة فالمعارضة الحقيقية الوحيدة كانت تأتي من قبائل الأشانتي، أما في السودان فقد انطلقت شرارتا الانقلابين العسكريين في الوقت الذي كان فيه البرلمان يحاول تسوية الخلافات الناجمة عن الطموح والمصالح الشخصية، لقد اساء الشعب استعمال الحريات التي حققتها له الديمقراطية، فانتزعت الأنظمة العسكرية التي تلت هذه الحريات منه، ولم يتطوع المواطنون الأكثر وعياً مسؤولية في السودان لتبني نوع من الانضباط الاجتماعي الضروري لبناء ديمقراطية جديدة، والصحافة جاوزت حدودها مستغلة الحرية

(1) نفس المرجع، ص 304.

(2) محمد احمد محجوب، المرجع السابق، ص 305

التي كانت تتمتع بها، وسمحت لنفسها بالغوص في الانتقاد الهدام من دون طرح الأفكار البناءة في المقابل، ووصلت في النهاية إلى فوضى تامة[1].

هذه العوامل الهدامة التي فتحت الطريق للانقلابات العسكرية، وقد أثبتت المجالس العسكرية أنها أسوأ أنواع الحكم الديكتاتوري، إذ لم تكتف بالقمع وحجب الحريات الأساسية، فأتلفت الهيكل الاقتصادي والتركيب الاجتماعي للبلاد، وسببت التدهور السريع للأوضاع في جنوب السودان.

ونظام الحكم الحالي (المايوي) لم يتخذ أي إجراء للتطوير والتجديد ولم يحاول الاستفادة من العلاقات مع الكتلة الشرقية وتم تأميم الصحف والبنوك والشركات الكبرى وصودرت ممتلكات الشركات والأفراد المعارضين، ولكن هذه الأموال أخذت تنضب[2].

إن نظريتي في الديمقراطية لم تعط فرصة كافية للنمو والرسوخ لكي تصبح مؤسسة متينة وحكومتي الائتلافية لم تستطع الصمود لأنني كرئيس للوزراء لم تعطى الأحزاب الثلاثة الحرية لاختيار أعضاء من حزبين فقط لحكومتي الدستورية، بل أنه بدلاً من ذلك أعطيت قائمة بالأسماء لكي أختار من بينها، وأعترف بانني كنت حراً في تعيين الوزراء ولكن كان علي أن أخذ في الاعتبار ضرورة المحافظة على ميزان القوي بين الأحزاب وعدم إمكانية إعطاء الحقائب الوزارية لحزب واحد، كانت البلدان الحديثة العهد بالاستقلال مرغمة على الوجود في مناخ سياسي يختلف تماماً عن الجو الذي نشأت فيه.

إن الحاجة تدعو إلى ايجاد مثل جديدة وواقعية كنقاط انطلاق نحو المستقبل وكقسطاس لتدير السياسات الحالية، واعتقد أن أفضل المثل الواقعية وغير الأثوبية من أجل الأجيال الطالعة، هي التضامن الوطني والاستقلال الوطني والديمقراطية والانضباط الاجتماعي.

---

(1) نفس المرجع والصفحة

(2) محمد أحمد محجوب، الدسمقراطية في الميزان، مرجع سابق، ص 305.

يجب الإقرار بأن الدكتاتورية قادرة نظرياً على تحقيق الكثير من أهداف التجديد والتطوير وتعزيز التضامن الوطني وزيادة الانتاج والتطور الاقتصادي والتخطيط العام، غير أن الاستعاضة بالديكتاتورية عن نظام الحكم الديمقراطي لا تعطي ضمانة بأن السياسة تكرس لتحقيق هذه المثل والغايات، أو انها ستكون فعّالة ومجدية، إذا وجهت لتحقيقها، إن الديمقراطية الحقيقية وحدها تسمح بالتطور التام نحو دولة صحيحة مزدهرة.

الوحدة الوطنية والازدهار وحدهما لا يكفيان بل يجب أن يرافقهما اهتمام بكرامة الفرد، وهذا يمكن تأمينه للشعب بإعطائه الحقوق المدنية الأساسية والحرية ليتعزز فخرهم ببلدهم ودولتهم وانجازاتهم في جميع مضارب الحياة.

إن اللامركزية هي علاج المشاكل الإدارية والاقتصادية في السودان، وهذا الحل تمليه الطبيعة الجغرافية ودروس التاريخ التي تعلمناها خلال عقود عديدة، وهذه الدروس أثبتت أن نظام الحكم اللامركزي في نطاق سودان موحد هو الجواب.

إن الحكم الذي أتخيله للمستقبل من دون أن أنسى الدروس التي تعلمناها من التجارب الماضية والأخطاء التي ارتكبناها، هو حكم ديمقراطي ولكنه يجب ألا يكون بعد الآن على نسق ديمقراطية وستمنستر.

أنني أتصور نظاماً يسمح بالحكم الذاتي الإقليمي، الذي تكون فيه الهيئات الديمقراطية المحلية التي تراقب الشئون الإقليمية، مسؤولة أمام برلمان مركزي تكون له صلاحية الإشراف عليها، ويعالج القضايا الوطنية ذات الطابع العالمي[1].

يجب أن يقام مجلس تشريعي وأخر تنفيذي في كل مقاطعة لكي يتأمن الحكم الذاتي ضمن سودان موحد، فيعالج كل مجلس إقليمي شؤون المقاطعة، ويكون مسؤولاً عن أعماله أمام المجلس التشريعي،

(1) نفس المرجع السابق، ص 308.

وينتخب أعضاء المجلس التشريعي بالاقتراع الحر، وينتخب أعضاء البرلمان المركزي من قبل مجالس الأقاليم، ويكون هناك مجلس وزراء مسؤول أمام البرلمان المركزي ويعالج الشؤون الخارجية وشؤون الدفاع والاقتصاد الوطني والمال والتعليم العالي والنواحي الأكثر تخصصاً في الصحة الوطنية والأبحاث العلمية.

وتشرف الحكومة المركزية على سير عمل الهيئات الإقليمية لضمان الحد الأدني من المفاهيم والمقاييس في كل مقاطعة وفي حال ثبوت أن إحدى الهيئات المتمتعة بالاستقلال الذاتي في أي مقاطعة تسيء الإدارة يكون من حق الحكومة المركزية أن تحلها وتتدخل لمدة ستة أشهر فقط لإدارة شئون المقاطعة مركزياً ريثما يتم انتخاب مجلس تشريعي والأخر تنفيذي جديدة للمقاطعة.

والجمهورية يجب أن تكون برلمانية ينتخب فيها الرئيس من قبل مؤتمر من جميع أعضاء المجالس الإقليمية والبرلمان المركزي، على أن ينال المرجح الفائز (50%) على الأقل من الأصوات، وتكون ولاية الرئيس خمس سنوات قابلة للتجديد خمس سنوات أخرى فقط.

ويكون لكل مجلس إقليمي قوات امن تابعة للمحافظة على الأمن والنظام في المقاطعات وبالتالي يكون للحكومة المركزية جيش رمزي شديد الانضباط ومجهزة بالآليات، وكاف فقط لحراسة حدود الدولة ويعالج قضايا الأمن الداخلي إذا دعى إلى ذلك في حالات الطوارئ باختصار ليقوم بمهمات أي جيش في أي بلد في أوقات السلام ويجب تشجيع الأحزاب السياسية على طرح برامج تفيد البلاد برمتها والابتعاد عن التمييز الطائفي والنفوذ القبلي الذي أضر في السابق بسير الأعمال.

إن التركيب الحزبي النشيط سيضمن الوحدة الوطنية ويقود في النهاية إلى نظام الحزبين أحدهما يحوز على أكثرية كافية لنقله إلى الحكم والأخر في المعارضة[1].

---

(1) نفس المرجع، ص 309.

الفصل السادس

آليات حماية الدستور

المبحث الأول: الحماية السياسية.

المبحث الثاني: الحماية القضائية.

المبحث الأول

الحماية السياســية

المطلب الأول: الأصول الفكرية والتاريخية لمبدأ حماية الدستور:

يعود الفضل في تبلور هذه النظرية وظهورها في شكل مبدأ دستوري إلى الثورة الفرنسية، غير أن أصولها التاريخية ترجع إلى المذاهب والنظريات المثالية التي سادت قبل ذلك وكانت تجعل من الشرائع السماوية المصدر الأساسي لكل قانون، أو ترى في القوانين إمتداداً لمبادئ العدالة الإنسانية المجسدة في القانون الطبيعي.

فالناس في الماضي، وقبل إنتشار القوانين الوضعية، كانوا يؤمنون بوجود شريعة عليا تسمو على كل قانون وضعي مكتوب، وتتسم بالدوام والخلود ولا تقبل التبديل والتغيير، ومع صدورقرار اللجنة العليا في الولايات المتحدة في سابقة ماربوري /ضد/ مديسون، خُيل للبعض أن فكرة الرقابة الدستورية ولدت في هذه الدولة، والحقيقة أن هذه الفكرة تمتد جذورها في النظام البريطاني الذي يسمح للقاضي برفض أي قانون يتعارض مع أي قاعدة حقوقية عليا ،أما في دول العالم الثالث يعتبر الدستور مجرد ورقة للزينة، وفي غالبها دساتير منحة، أما الدساتير الديمقراطية فهي التي تجلب الإستقرار.

التجربة السودانية في تقديري رغم الدساتير المؤقتة والإنتقالية، لكن أنجبت سابقتين في تاريخ الحماية القضائية، سابقة حل الحزب الشيوعي في نظام برلماني وكان ذلك في (1964م)، وحل المجلس الوطني في نظام رئاسي في دستور (1998م)، وسنناقشها في المبحث الثاني في الحماية القضائية[1].

---

(1) د. محمد المجذوب – القانون الدستوري والنظام السياسي – منشورات الحلبي الحقوقية بيروت – شارع القنطاري –ص– 83-85.

وقد عمل السودان بمبدأ الرقابة القضائية للدستور، وفي دائرة مختصة في المحكمة العليا إلى محكمة منفصلة تسمى المحكمة الدستورية في تطور جديد يحسب لصالح التجربة[1]، وفي مطلب الحماية القضائية سنتطرق لها بمزيد من التفصيل[2].

المطلب الثاني: مفهوم الرقابة السياسية :

كان المفهوم لعنصر للرقابة الشعبية على دستورية التشريعات، يتمثل في قيام الشعب بنفسه بحماية سمو الدستور عن طريق عصيان الشعب للقوانين المخالفة للدستور، بل وإعلانه الثورة ضد الحكومة التي تصدر هذه القوانين خرقاً للحقوق والحريات المقررة في الدستور[3].

وتعد الدساتير الصادرة في صدر عهد الثورة الفرنسية نموذجاً للدساتير التي أخذت بأسلوب الرقابة الشعبية على دستورية التشريعات، وفي ذلك نجد دستور 1793م[4]، في فرنسا يقضي بأنه عندما تنتهك الحكومة حقوق الشعب فإن الثورة تكون أقدس وأسمى، ونجد أن إعلان الحقوق الصادر في فرنسا في عام 1789م يجعل حق مقاومة الطغيان أحد الحقوق الأساسية للإنسان التي تعد حمايتها هدفاً لكل تجمع سياسي، ولاشك أن الرقابة الشعبية بهذا المعنى الذي يدعو إلى العنف لحماية الدستور يعد أسلوباً بدائياً يعرض الدولة للإضطراب، ويتعارض مع الأساليب القانونية السلمية، وهكذا فإنه لا يوجد في العالم في عصرنا الحالي ثمة دستوراً أو تشريع يسمح للشعب بإستخدام العنف ضد الدولة تحقيقاً لسمو الدستور على التشريع ونتيجة

---

(1) الدستور الإنتقالي 2005 – المادة 125– ص–54 . دستور (1956م) المعدل (1964م)، ودستور (1998م).

(2) دستور 1998م المادة (..................).

(3) د. أحمد شوقي – محور رئيس قسم القانون العام – كلية الحقوق جامعة القاهرة الفرع – مبادئ القانون الدستوري وتجربة السودان – الناشر مكتبة النصر فرع جامعة القاهرة 1991–1992–ص–55.

(4) دستور (1793م) فرنسا.

لذلك فقد تغير مفهوم الرقابة الشعبية على دستورية التشريعات، حيث صارت متمثلة في حق الشعب في التعبير عن رأيه إحتجاجاً على أي محاولة لمخالفة الدستور بواسطة التشريع عن طريق وسائل الإعلام أو الإجتماعات أو التجمعات أو التظاهرات السلمية أو عن طريق الأحزاب المعارضة (عن طريق الإنتخابات ضد الحزب المتسبب في إصدار التشريعات المخالفة للدستور) ولا شك أن الرقابة الشعبية تختلف من دول إلى أخرى على حسب النظام السياسي والدستوري للدولة، ولا يحول وجود الرقابة الشعبية في دولة ما أخذ هذه الدولة بأي من الأسلوبين التاليين لممارسة الرقابة على دستورية التشريعات.

مقصود الرقابة السياسية :

يقصد بالرقابة السياسية على دستورية التشريعات تلك التي تمارس بواسطة جهاز سياسي منفصل عن سلطات الدولة الثلاث، وله وجود في الدستور.

تعد فرنسا في ظل دستور 1958 المثال البارز في مجال الأخذ بأسلوب الرقابة السياسية، حيث نص دستور 1958، على وجود مجلس يسمى المجلس الدستوري، وهو مجلس يشكل من ثلاثة أعضاء، يختارهم رئيس الجمهورية، وثلاثة أعضاء آخرين يختارهم رئيس الجمعية الوطنية، وثلاثة آخرين يختارهم رئيس مجلس الشيوخ، وتكون مدة العضوية تسع سنوات غير قابلة للتجديد، ويشارك في عضوية المجلس رؤساء فرنسا السابقين، وتكون عضويتهم مدى الحياة[(1)].

يمارس المجلس الدستوري رقابته على دستورية التشريعات على نحو سابق لإصدار التشريعات وتطبيقها، حيث تعرض عليه التشريعات بعد موافقة المجلسين التشريعيين عليها، وقبل إصدارها بواسطة رئيس الجمهورية، فإذا ما قرر المجلس إتفاقها مع الدستور قام رئيس

(1) د. أحمد شوقي – مبادئ القانون الدستوري وتجربة السودان– مرجع سابق – ص–56.

الجمهورية بإصدارها، وصارت صالحة للتطبيق، أما إذا قرر المجلس تعارضها مع الدستور يمتنع على رئيس الجمهورية عن إصدارها، وبالتالي يمتنع عن تطبيقها، ويكون قرار المجلس الدستوري نهائياً وغير قابل للطعن

وتمتاز الرقابة السياسية بأنها وقائية تحول أصلاً دون إصدار التشريع المخالف للدستور، ذلك خلافاً للرقابة القضائية التي تكون لاحقة لصدور التشريع، وبالتالي تكون هنالك فرصة زمنية يطبق خلالها التشريع المخالف للدستور إلى حين صدور حكم القضاء الذي يحول دون إستمرار تطبيقه على أنه يوجه نقد للرقابة السياسية على أساس أن الهيئة التي تحكم على دستورية التشريعات يتعين أن تتكون من أشخاص ذوي علم وخبرة قانونية دستورية كبيرة، على نحو يؤهلهم لهذه المهمة الخطيرة، وذلك قد لا يتوافر في أعضاء الهيئة التي تمارس الرقابة السياسية، ويضاف إلى ذلك نقد آخر هو أن أعضاء الهيئة قد يختارون على أساس حزبي، ومن ثم يكون حكم هؤلاء على دستورية التشريعات حكماً غير موضوعي وإنما حكم متأثرا بالميول والإلتزامات الحزبية.

لا شك أن فرنسا تعد المثال الأول للدول التي جعلت الرقابة من إختصاص هيئة سياسية ،إلا أن هذا لا ينفي وجود دول أوربية أخرى أخذت بالرقابة السياسية، وخاصة الدول التي كانت تأخذ بالنزعة الإشتراكية[(1)].

ولقد سارت دول المغرب العربي على نهج النظام الفرنسي، فقرر الدستور المغربي الصادر في 7/ أكتوبر1996م في الباب السادس منه (الفصول من 78 إلى 81) إنشاء مجلس دستوري يتولى الرقابة على دستورية القوانين، كما أخذ دستور الجماهيرية الجزائرية الديمقراطية الشعبية الصادر في 28 نوفمبر 1996م بهذا الإتجاه، ونص في المواد من 163 إلى 169 على إنشاء مجلس دستوري يكلف بالسهر على إحترام الدستور، وإذا كان دستور الجمهورية التونسية الصادر في أول يونيو 1959م لم يتضمن النص على جهة معينة تتولى الرقابة على دستورية

(1) د. أحمد شوقي – مبادئ القانون الدستوري وتجربة السودان– مرجع سابق – ص–57–58

القوانين، إلا أن القانون الدستوري الصادر في 6 نوفمبر 1995م قد أضاف إلى الدستور الباب التاسع متضمناً النص على إنشاء مجلس دستوري يتولى النظر في مشاريع القوانين التي يعرضها عليه رئيس الجمهورية من حيث مطابقتها للدستور أو ملائمتها له، ولقد سار على ذات الإتجاه دستور الجمهورية الإسلامية الموريتانية الصادر في 20 يوليو1991م، حيث نص في الباب السادس (المواد 81-88) على إنشاء مجلس دستوري يتولى فحص القوانين التي تحال إليه قبل إصدارها، وإذاكان الدستور اللبناني الصادر سنة 1926م قد خلا من النص على تنظيم موضوع الرقابة على دستورية القوانين، وتتضمن قانون أصول تنظيم موضوع الرقابة على دستورية القوانين، تتنضمن قانون أصول المحاكمات المدنية النص على منع الجهات القضائية من ممارسة هذه الرقابة، فإن التعديل الذي ورد على هذا الدستور في 21 أيلول 1990م قد نص في المادة (19) على أن " ينشأ مجلس دستوري لمراقبة دستورية القوانين والبت في الإلتزامات والطعون الناشئة عن الإنتخابات الرئاسية والنيابية، ويعود حق مراجعة هذا المجلس في ما يتعلق بمراقبة دستورية القوانين إلى كل من رئيس الجمهورية، ورئيس مجلس النواب، ورئيس مجلس الوزراء[1]. أو إلى عشرة اعضاء من مجلس النواب، و إلى رؤساء الطوائف المعترف بها قانوناً فيما يتعلق حصراً بالأحوال الشخصية، وحرية المعتقد، وممارسة الشعائر الدينية، وحرية التعليم الديني، وتحدد قواعد تنظيم المجلس وأصول العمل فيه وكيفية تشكيله ومراجعته بموجب القانون[2].

وسنتناول هذه الدول على النحو التالي :

1.الرقابة السياسية في النظام الدستوري الفرنسي.

2. الرقابة السياسية في دول المغرب العربي ولبنان.

(1) أ. د. يس عمر يوسف – الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري – مرجع سابق – ص –495.

(2) الدكتور محمد المجذوب – القانون الدستوري والنظام السياسي في لبنان –ص– 242.

النظام السياسي في فرنسا: مر هذا النظام بست مراحل دستورية :

*1789–1814: إدخال فكرة الديمقراطية إلى المؤسسات.

* 1814– 1848: الديمقراطية البرجوازية أو نظام الملكية البرلمانية.

* 1848– 1870: تطبيق مبدأ الإقتراع العام.

* 1875 – 1940: الجمهورية الثالثة أو حكومة المجالس.

*1940 – 1958: عهد الحكومتين المؤقتتين والجمهورية الرابعة.

* 1958 – وحتى اليوم: عهد الجمهورية الخامسة الحالية.

المرحلة الأولى: 1789–1814:

تسرب فكرة الديمقراطية إلى المؤسسات، أو دساتير الثورة والإمبراطورية، شهدت هذه المرحلة تعاقب ثلاثة أنظمة: نظام الملكية المقيدة (1791– 1792)، ونظام الجمهورية (1793 – 1799) ونظام الدكتورية على إختلاف أشكالها (1799– 1814).

1. **نظام الملكية المقيدة (1791– 1792)** [1]: بسبب الصعوبات المالية إضطر لويس السادس عشر في 1789 إلى دعوة الطبقات العامة إلى الإجتماع في قصر فرساي فانتهزت هذه الفئة عن الشعب الفرصة وطالب بالحفاظ على الملكية، وتحقيق المساواة ووضع دستور للبلاد، وفي حزيران يونيو تمخض الإجتماع عن قيام جمعية وطنية إنضم إليها الكهنة والنبلاء، وفي سبتمبر تبنت الجمعية دستوراً تضمن إعلان حقوق الإنسان والمواطن، التي جرى التصويت عليها 26 آب 1789م، وهذا دستور يعد بمثابة إنقلاباً سياسياً قيد سلطة الملك.

(1) د. محمد مجذوب – القانون الدستوري والنظام السياسي – 164–196.

و أوجد الدستور (جمعية وطنية تشريعية) مكونة من 745 عضواً ينتخبهم لمدة سنة واحدة، الذكور من المواطنين الذين يؤدون ضريبة لا تقل عن القيمة التأجيرية للعمل في ثلاثة أيام، وبهذه الطريقة ضمن الدستور للبرجوازية، وسيلة للسيطرة على مقدرات الدولة.

وإعتمد الدستور مبدأ افصل بين السلطات، فكان الملك يعين الوزراء، ويتولى السلطة التنفيذية، وكان الفصل بين السلطات جامداً، بحيث لا يحق للجمعية إقالة الملك، وليس للأخير حق إقالة الجمعية، هرب الملك نتيجة خلافاته من الجمعية الوطنية، وأعلنت الجمهورية 1792/9/21م.

-مرحلة التجربة – نظام الجمهورية 1793– 1799 حتى نظام الدكتاتورية .

حتى المرحلة الأخيرة 1958 م مرحلة الجمهورية الخامسة الحالية .

المطلب الثالث: تطبيقات الرقابة السياسية:

1. النظام الدستوري الفرنسي[1]:

أدخل نظام الرقابة الدستورية عن طريق هيئة سياسية في دستور السنة الثامنة لإعلان الجمهورية الفرنسية عام 1799م، تحت إسم مجلس الشيوخ الحامي للدستور، ولقد حاول سيس Sieyes، أن يحمل واضعي دستور السنة الثالثة لإعلان الجمهورية عام 1795م على إيجاد هيئة سياسية تسمى بهيئة المحلفين الدستورية، ويكون من اختصاصها إلغاء جميع القوانين التي توضع بالمخالفة لأحكام الوثيقة الدستورية، على أن تتكون هذه الهيئة من 108 عضواً تعينهم الجمعية التأسيسية لأول مرة ، ثم تتولى بعد ذلك هذه الهيئة تعيين أعضائها عن طريق الإختيار الذاتي، بحيث يتجدد ثلث الأعضاء سنوياً، إلا أن هذا الإقتراح قد رفض بحجة أن إنشاء مثل هذه الهيئة سيؤدي إلى أن تصبح سلطة فوق السلطات، فضلاً عن أن القانون هو تعبير

(1) أ. د. يس عمر يوسف – الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري – مرجع سابق – ص – 496

عن الإدارة العامة للأمة، وهذه الإرادة تعلو على كل السلطات ولا تخضع لأي نوع من الرقابة والتي تنقسم إلى :

الأول الرقابة قبل إنشاء المجلس الدستوري:

الرقـابة قبل إنشاء المجلس الدستوري: وجدت الرقابة السياسية على دستورية القوانين في فرنسا تطبيقاً بإنشاء مجلس الشيوخ الحامي للدستور الذي يتمكن من تحقيق الغرض منه، مما يترتب عليه وجود هيئة جديدة أطلق عليها اللجنة الدستورية.

أولاً: مجلس الشيوخ الحـــامي للدستور [(1)]:

لقد وجد إقتراح (سيس) قبولاً عند وضع دستور السنة الثامنة لإعلان الجمهورية، حيث إنشئ في ذلك الدستور " مجلس الشيوخ الحامي للدستور "، وأعطى هذا المجلس الحق في رقابة دستورية القوانين قبل إصدارها بحيث يملك إلغاء ما يعد مخالفاً منها للدستور، أن يتكون من ثمانين عضواً يعينون مدى الحياة، دون أن يكونوا قابلين للعزل.

ومن الملاحظ أن تشكيل هذا المجلس كان يتم عن طريق التعيين بواسطة الإمبراطور مما يجعله أقرب إلى المجلس الإستشاري له، وكان لا يتصدى لبحث دستورية القانون إلا إذا طلب منه ذلك بواسطة الحكومة أو المجلس النيابي، ولا يتصور أن تدعو الحكومة المجلس للنظر في دستورية قانون إذا كان لها صالح في إعماله، كما لا يتصور أيضاً أن يدعوه المجلس النيابي كي يباشر رقابة عليه، وقد ترتب على ذلك أن هذا المجلس لم يحقق النتائج التي كانت ترجى من وراء إنشائه، بل وعمل على تعديل أحكام الدستور وفقاً لما تمليه عليه أهواء نابليون الذي فرض سيطرته الكامله عليه، فكان وسيله لتحقيق رغباته، ولقد ظهر ذلك

---

(1) د.أحمد شوقي – مبادئ الحكم الدستوري وتجربة السودان السياسية ونظم الحكم – 1991–1992–ص121

واضحاً في قرار المجلس الصادر في 16 أغسطس 1802م، حيث أعطى للإمبراطور الحق في دستورية القوانين، وفي إلغاء الأحكام التي تصدرها المحاكم وتكون ماسة بأمن الدولة، كما وافق في 18مايو 1804، على أن يصبح نابليون إمبراطوراً أو أن يمارس القضاء بإسمه وأن يصبح الحكم وراثياً في الأسرة الحاكمة [1].

ويرجع فشل ذلك المجلس إلى أمرين :-

أولهما[2]: يتمثل في تكوينه، فلقد كان نابليون يلعب الدور الرئيسي في إختيار أعضائه، كما فتح أمامهم مناصب الدولة والأوسمة والمخصصات مما جعلهم أداة طيعة في يده.

وثانيهما: أن المجلس له لم يكن له أن يمارس الرقابة من تلقاء نفسه، وإنما كانت تحال إليه القوانين والقرارت عن طريق الحكومة أو المجلس النيابي، ولا يتصور أن تدعو الحكومة المجلس الحامي للدستور للنظر في دستور قانون إذا كان لها صالح في إعماله، كما أن المجلس النيابي لم يكن متحرراً من سيطرة الحكومة، ومن أراد هذا الإستقلال ليمارس سلطاته، قام نابليون بتطهيره من العناصر الناوئة له، ثم أعلن إلغاءه في 10 أغسطس 1807، وذلك بعد أن يحصل على موافقة المجلس الحامي للدستور نفسه على هذا الإلغاء[3].

وحينما وضع دستور سنة 1852م ضمنه لويس نابليون النص على إنشاء هيئة مماثلة للهيئة السابقة، وأعطى لها فضلاً عن تعديل الدستور الحق في مراجعة القوانين من حيث صفتها الدستورية قبل تقديمها لرئيس الدولة لإصدارها، والحق في إلغاء القوانين التي تحال إليها من الحكومة أو بناء على إلتماس من الأفراد إذا ثبت لها عدم إتفاقها مع القواعد الدستورية، ولم يكن حظ الرقابة في هذا النظام بأحسن من حظها في ظل دستور السنة الثامنة، حيث تمكن رئيس الدولة من شل وظيفة المجلس الرقابية، وترتب على ذلك أن

---

(1) أ. د. يس عمر يوسف – الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري – مرجع سابق – ص -497

(2) ولقد عزل نابليون نظام المجلس بحيث يسمح بالجمع بين عضوية المجلس وتولي الوزارة، وفوض القنصل الأول في تعيين أعضاء المجلس مباشرة.

(3) أ. د. يس عمر يوسف – الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري – مرجع سابق – ص -498

أصبح المجلس كسابقه يسير وفقاً لأهواء الإمبراطور، ونزواته في المحافظة على سلطاته، ولم يثبت المجلس بل ألغى في فترة وجوده أي قانون لعدم دستوريته .

ثانياً: اللجنة الدستورية:

لما فشلت الرقابة في ظل مجلسي الشيوخ السابقين، تردد المشروع الدستوري الفرنسي في الأخذ بنظام الرقابة السياسية، وظل الأمر كذلك حتى دستور سنة 1946م، حيث عادت الفكرة إلى الظهور مرة أخرى، وكان يتنازع واضعو الدستور إعتبارات شتى عند تنظيم هذه الرقابة، تتمثل في محاولة التوفيق بين تحصين الدستور الجامد دون إنتقاص سلطان الجمعية الوطنية وبين محاولة تمكين حقوق الأفراد المقررة في الدستور، وأمام هذه الإعتبارات أنشأ الدستور هيئة عهد إليها بمهمة الرقابة على دستورية القوانين، وأطلق عليها تسمية اللجنة الدستورية، وقد أوضحت المادة (91) من هذا الدستور الطريقة التي يؤخذ بها في تشكيل هذه اللجنة، فقررت تشكيلها برئاسة الجمهورية، وعضوية رئيس الجمعية الوطنية (مجلس النواب) ورئيس مجلس الجمهورية (مجلس الشيوخ) ، وسبعة أعضاء تنتخبهم الجمعية الوطنية من غير أعضائها في بداية كل دورة سنوية، على أساس التمثيل النسبي للهيئات السياسية، وثلاثة أعضاء يختارهم مجلس الجمهورية بنفس الطريقة التي ينتخب بها السبعة أعضاء.

وواضح أن هذا التشكيل يخضع للإعتبارات السياسية فاللجنة ليست إلا إمتداد للبرلمان، ولا شك أن مراعاة التمثيل النسبي للأحزاب يؤدي إلى سيطرة الإعتبارات الحزبية على تشكيل اللجنة[1]، مما يؤدي إلى أن تتلون

---

(1) نصت المادة أ. يس عمر يوسف – الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري – مرجع سابق – ص –499 (91) على أن تشكل لجنة دستورية يرأسها رئيس الجمهورية، وتتألف من رئيس الجمعية الوطنية ورئيس مجلس الجمهورية، وسبعة أعضاء تنتخبهم الجمعية الوطنية من غير أعضاءها في بداية كل دورة سنوية على أساس التمثيل النسبي للهيئات السياسية، وثلاثة أعضاء يختارهم مجلس الجمهورية بهذه الطريقة ذاتها.

آراء أعضائها بلون الأحزاب التي يمثلونها، بحيث يصبح البحث في مدى دستورية القانون المعروض على اللجنة متوقفاً على مدى تجاوبه أو عدم تجاوبه مع وجهة نظر الحزب الذي ينتمي إليه العضو.

وأعطى الدستور لجنة الإختصاص بالتحقق من مطابقة القوانين التي أصدرتها الجمعية الوطنية، أو عدم مطابقتها للقواعد الدستورية، متى قدم إليها طلب بذلك موقع عليه من رئيس الجمهورية، ورئيس مجلس الجمهورية (الشيوخ) وموافق عليه من الأغلبية المطلقة لمجلس الجمهورية، وذلك قبل إصدار القانون، وتتمثل المهمة الأولى للجنة في هذه الحالة في محاولة التوفيق بين البرلمان ووضع حد للخلاف بينهما بخصوص القانون مثار النزاع، فإذا وقفت في ذلك إنتهى الأمر ولم يعد ثمة حاجة للنظر في دستورية هذا القانون حتى لو كان الإتفاق الذي تم بين هذين المجلسين مخالفاً للدستور ،أما إذا لم تنجح اللجنة في مهمة التوفيق بين المجلسين فإنها تقوم بنفسها بفحص القانون لتتبين مدى إتفاقه مع أحكام الدستور، حتى إذا وجدته مخالفاً له ردته إلى الجمعية الوطنية، وامتنع على رئيس الجمهورية إصداره إلى أن توافق الجمعية على رأي اللجنة أو تعدل القانون بما يتفق واحكام القانون، وبالتالي تؤدي هذه الرقابة إلى أن يصبح المقصود من رقابة دستورية القوانين جعل الدستور متمشياً مع احكام القانون أكثر من جعل القانون متمشياً مع أحكام الدستور.

وباستعراض تاريخ عمل هذه اللجنة يتضح أنها لم تتدخل لبحث الدستورية سوى مرة واحدة في 16 يونيو 1948م، حيث قامت بتقريب وجهات النظر بين المجلسين، ودون أن تتدخل في مراقبة دستورية القانون المعروض عليها.

و واضح أن رقابة هذه اللجنة رقابة متواضعة جداً، خاصة وأنها لا تباشر إلا بصدد القوانين ذات الأهمية الضئيلة للمواطنيين، إذا قصرها المشروع الدستوري على المسائل التي تضمنتها أحكام الأبواب العشرة الأولى

من الدستور، وهي التي تنظم السلطات العامة في الدولة، وخرج بذلك من نطاق رقابة القوانين التي تصدر مخالفة لمبادئ الحرية – التي لم يرد النص عليها ضمن هذه الأبواب العشرة – أو لأحكام الباب الحادي عشر الخاص ببيان الإجراءات الواجب إتباعها لتعديل الدستور[1].

هذا فضلاً عن أن النص على هذه اللجنة قد إستبعد كلية الرقابة القضائية، ولولا هذه النصوص لبقي الباب مفتوحاً أمام القضاء العادي او الإداري لتقرير هذه الرقابة إستناداً إلى الأصول والمبادئ القانونية العامة، فإزاء هذه النصوص الصريحة، ذهب القضاء الفرنسي إلى عدم إعطاء نفسه الحق في ممارسة الرقابة على دستورية القوانين، وتكاد تجمع المحاكم على إختلاف درجاتها وأنواعها تقر على هذا الرأي.

وإن كان بعض الفقهاء قد حاول التوسع في تفسير بعض الأحكام لإثبات ممارسة القضاء في فرنسا لهذا النوع من الرقابة.

وعلى العكس من إتجاه القضاء الفرنسي، وقف أكثر الفقهاء الفرنسيين إلى جانب الرقابة القضائية على دستورية القوانين، وقرروا ضرورة ممارسة القضاء لهذه الرقابة، دون حاجة إلى نص خاص يعطيها الحق في ذلك.

ثالثاً: الرقابة في ظـــــل المجلس الدستــوري :

صدر الدستور الفرنسي الحالي في سنة 1958م، وأخذ بنظام الرقابة السياسية على دستورية القوانين، وأنشأ لذلك بواسطة المادة (56) وما بعدها، هيئة جديدة للقيام بهذه الرقابة الدستورية، سماها المجلس الدستوري .

---

(1) أ. د. يس عمر يوسف – الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري – مرجع سابق – ص –500

1/ الطبيعة القانونية للمجلس الدستوري[1]:

أثير التساؤل حول الطبيعة القانونية للمجلس الدستوري، وهل يعد محكمة قضائية أم هيئة سياسية، وذهب بعض الفقهاء إلى أن المجلس يعتبر هيئة سياسية، إستناداً إلى الطريقة التي يتم بها تعيين أعضائه، والإختصاصات التي منحها الدستور، وعدم وجود دعوى أمامه حيث لا يوجد خصوم ولا توجد مرافعة فضلاً عن رقابته السابقة على صدور القانون.

إلا أن هذا الإتجاه قد وجه إليه النقد من غالبية رجال الفقه الفرنسي، فذهبوا إلى أن طريقة تعيين أعضاء المجلس لا تؤدي إلى إعتباره هيئة سياسية، لأنهم لم يختاروا عن طريق الإنتخاب على خلاف المجالس التشريعية أو التنفيذية، وهم في ذلك أشبه بأعضاء مجلس الدولة الذين لا يطلق عليهم صفة القضاة، وبالرغم من ذلك يعتبر المجلس هيئة قضائية.

كما أن إختصاصات المجلس الدستوري لا تجعل منه هيئة سياسية، فمجلس الدولة يمارس إلى جوار وظيفته القضائية وظيفة إدارية، ولم يغير ذلك من طبيعته القضائية، وكذلك لا يغير من الطبيعة القضائية للمجلس الدستوري عدم وجود عنصر المواجهة في الإجراءات، لأن إنتفاء هذا العنصر متوافر أيضاً بالنسبة لمحكمة المحاسبات ومحكمة التنازع حين تفصل في التنازع الإيجابي، ولم يشكك أحد في الطبيعة القضائية لهما.

ولقد إنتهى أصحاب هذا الرأي إلى أن المجلس الدستوري يعتبر هيئة قضائية، إذ يبحث دستورية القوانين ويطبق القوانين وتتمتع قراراته بقوة الشئ المقضي به، فلا يجوز الطعن فيها أمام أية جهة، وتلتزم جميع سلطات الدولة باحترامها، وأكدت أحكام مجلس الدولة ومحكمة النقض – بل والمجلس الدستوري ذاته – هذا الإتجاه الغالب، واستقرت على أن المجلس الدستوري جهة قضائية[2].

(1) أ. د. يس عمر يوسف – الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري – مرجع سابق – ص –501

(2) أ. د. يس عمر يوسف – الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري – مرجع سابق – ص –502

2/ تشكيل المجلس الدستوري:

أوضحت المادة (56) من دستور 1958م الطريقة التي يتم بها تشكيل هذا المجلس[1] فقررت تشكيله من رؤساء الجمهورية السابقين، ويعتبرون أعضاء في المجلس مدى الحياة، ومن تسعة أعضاء آخرين، يعين رئيس الجمهورية ثلاثة منهم، ويعين رئيس الجمعية الوطنية (مجلس النواب) ثلاثة آخرين، ويعين مجلس الشيوخ الثلاثة الباقين، وتستمر عضوية هؤلاء الأعضاء التسعة لمدة تسع سنوات غير قابلة للتجديد، على أن يتجدد ثلث الأعضاء كل ثلاث سنوات، ولا يجوز أن يجمع أعضاء المجلس بين عضويته والإشتراك في الحكومة أو في البرلمان، أو في المجلس الإقتصادي والإجتماعي ،أو البرلمان الأوربي أو المجالس المحلية والإقليمية، ويختص رئيس الجمهورية بحق تعيين رئيس المجلس الدستوري من بين الأعضاء المعينين أو الأعضاء بحكم القانون، ولا شك أن لهذا الحق أهمية خاصة لأن الدستور ينص على أن لرئيس المجلس الدستوري صوت مرجح في حالة تساوي الأصوات.

ويتضح من النصوص المنظمة لتشكيل المجلس الدستوري أن المجلس يضم طائفتين من الأعضاء، الأولى تتمثل في الأعضاء بحكم القانون وهم رؤساء الجمهورية السابقين، والثانية تتمثل في الأعضاء المعينين من رئيس الجمهورية. ورئيس الجمعية الوطنية، ورئيس مجلس الشيوخ، ويلاحظ انه لا ييتطلب في الأعضاء المعينين شروطاً معينة أو سناً محدداً، إلا أن الدور الذي لعبه المجلس الدستوري في حماية الحقوق والحريات وإقامة التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية خلال السنوات الأخيرة كان له أثر كبير في إختيار أعضائه، حيث اتجهت سلطات التعيين إلى ضم الكفاءات القانونية إلى عضويته إلى جوار الكفاءات السياسية .

---

(1) نصت المادة (56)من الدستور الفرنسي الصادر في 1958م على أن المجلس الدستوري يتكون من تسعة أعضاء لمدة تسع سنوات غير قابلة للتجديد، ويتم تجديد ثلث أعضاء المجلس كل ثلاث سنوات، وهؤلاء الأعضاء التسعة يتم تعيينهم بالتساوي من جانب رئيس الجمهورية ،ورئيس الجمعية الوطنية ،ورئيس مجلس الشيوخ لكل منهم ثلاثة أعضاء.

3/ إختصاصات المجلس الدستوري[1]:

حدد دستور سنة 1958 للمجلس الدستوري إختصاصات متنوعة، وذلك في المواد (46،41،37،7، 54، 58، 61)، كما أعطى له بعض الإختصاصات الإستشارية، مثل أخذ رأيه في تطبيق المادة (16)، وبعض الإختصاصات ذات الطابع السياسي مثل الرقابة العامة على عمليات الإستفتاء والإنتخابات الرئاسية، وإعداد قائمة المرشحين لإنتخابات الرئاسة، وإعلان خلو منصب رئيس الجمهورية، ولاشك أن الأهم هنا هو الإختصاص بالرقابة على دستورية القوانين دون غيره من الإختصاصات.

ولقد جرى المجلس الدستوري على التفسير الضيق لإختصاصاته، فلم يقبل أن يكون صاحب الإختصاص العام بالسهر على إحترام القوانين للدستور.

أو بأن يكون هيئة إستشارية في كل ما يطلب منه من إحدى سلطات الدولة، ويرى الفقه الفرنسي أن تقرير المجلس الدستوري بأنه لا يختص إلا فيما ورد بشأنه نص صريح يعتبر أمراً منطقياً، وذلك لأن الدستور حدد إختصاصات المجلس بصورة واضحة لا تحتمل التفسير أو التوسع في مضمونها.

1. القواعد القانونية التي تدخل في إختصاص المجلس الدستوري :

يختص المجلس الدستوري بفحص دستورية القوانين، متى أحيلت إليه قبل إصدارها من رئيس الجمهورية ،أو من رئيس الوزراء، أو من رئيس الجمعية الوطنية (مجلس النواب)، أو من رئيس مجلس الشيوخ، بحيث إذا تبين للمجلس عدم دستوريتها ترتب على ذلك عدم إمكان إصدارها أو تطبيقها، وقد تطلب الدستور في المادة (61) ضرورة إصدار المجلس لقراره بشأن القانون المحال إليه في خلال شهر من تاريخ الإحالة، وأجاز أن تقتصر هذه المدة إلى ثمانية أيام بناء على طلب الحكومة في حالة الضرورة، ولقد جعل الدستور قرارات

(1) أ. د. يس عمر يوسف – الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري – مرجع سابق – ص –503

المجلس الدستوري غير قابلة للطعن فيها بأي طريقة من طرق الطعن، كما أصبغ عليها صفة الإلزام بالنسبة لجميع السلطات العامة التشريعية والتنفيذية والقضائية ،ويمكن بذلك أن تقسم الرقابة التي يقوم بها المجلس الدستوري إلى رقابة وجوبية، ورقابة جوازية[1].

أ. حـــالات الرقابة الوجـــوبية :

تتمثل الرقابة الوجوبية في الحالات التي يجب أن يعرض فيها على المجلس نوع معين من القواعد لإقرار مطابقتها للدستور أو تطبيقها، ومن ذلك ما نصت عليه المادة (61) بقولها: "يجب أن تعرض على المجلس الدستوري القوانين الأساسية قبل إصدارها، ولوائح المجالس البرلمانية قبل تطبيقها، ليقرر مدى مطابقتها للدستور.

وواضح من ذلك أن رقابة المجلس الدستوري على القوانين الأساسية رقابة إلزامية، ولكنها ليست تلقائية، إذ لا يجوز أن يمارسها من تلقاء نفسه، بل يتم ذلك بناءً على طلب من رئيس مجلس الوزراء الذي يلزمه الدستور بإحالة مشروع القانون الأساسي قبل إصداره إلى المجلس الدستوري، ليقرر مدى دستوريته (المواد 46، 61) من الدستور، والمادة (17) من القانون الأساسي الصادر في 7 نوفمبر 1958م[2]، ولا تتوقف إحالة القانون الأساسي عن طريق رئيس مجلس الوزراء على الشك في دستورية هذا القانون، بل هي إحالة تلقائية للتأكد من مطابقة القانون لأحكام الدستور من الناحيتين الشكلية والموضوعية، ومقتضى ذلك أن القوانين الأساسية، لا يمكن إصدارها إلا بعد أن يعلن المجلس الدستوري مطابقتها للدستور، إلا أن الرقابة على القانون الأساسي لا تمتد إلى القوانين العادية التي تكون مرتبطة به مالم تطلب ذلك الجهات التي نصت عليها المادة (61) من الدستور، وينطبق ذلك أيضاً على لوائح مجلسي البرلمان، إذ يجب على رئيس الجمعية الوطنية أو رئيس

---

(1) أ. د. يس عمر يوسف – الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري – مرجع سابق – ص –504

(2) المادة (17) من القانون الأساسي لسنة 1958

مجلس الشيوخ –بحسب الأحوال – إحالة اللوائح التي تتصل بتنظيم أي من المجلسين قبل وضعها موضع التطبيق إلى المجلس الدستوري ليقرر مدى مطابقتها، وإذا كانت المادة (61) من الدستور لم تنص على إحالة اللوائح التي تنظم عمل المجلسين معاً – عندما يجتمعان في صورة مؤتمر بمناسبة إجراء تعديل دستوري – إلى المجلس الدستوري، إلا أن الرأي مستقر على ضرورة ذلك، وهو ما طبقه المجلس الدستوري في قراره الصادر في 20 ديسمبر 1963[1]، ويحرص المجلس الدستوري في رقابته لدستورية هذه اللوائح على إنتهاج سياسة قضائية متوازنة، تؤدي إلى حماية الحكومة وحسن تسيير للشؤون العامة من ناحية، وحماية البرلمان وتدعيم ممارسة الإجراءات البرلمانية من ناحية أخرى.

ب. حـــــالات الرقـــابة الإختيارية[2]:

تتمثل الرقابة الإختيارية أو الجوازية في الحالات التي يعرض فيها إختيارياً كل من رئيس الجمهورية أو رئيس مجلس الوزراء، أو رئيس أي من المجلسين أحد القوانين العادية قبل إصدارها، أو المعاهدات الدولية بعد توقيعها من الحكومة وقبل التصديق عليها على المجلس الدستوري لتقرير مدى مطابقتها للدستور (المادة 61 فقرة أخيرة، والمادة 54)، أو تلك التي يطعن فيها ستين نائباً من أعضاء الجمعية الوطنية أو ستين عضواً من أعضاء مجلس الجمهورية، بعدم دستورية قانون أو معاهدة دولية أمام المجلس، وذلك وفقاً للتعديل الدستوري الذي صدر في 29ديسمبر 1974[3]، والذي صدر أيضاً في 25 يونيو 1992، ومقتضى ذلك أن الإحالة إلى المجلس الدستوري في الحالات السابقة هي مسألة تقديرية للجهات التي أعطاها الدستور

---

(1) أ. د. يس عمر يوسف– مرجع سابق – ص –505.

(2) ولقد استقرت قرارات المجلس الدستوري على أن لوائح البرلمان يجب أن تصدر متفقة مع نصوص الدستور، ومع نصوص القوانين الأساسية أيضاً، ومن ذلك ماقرره المجلسمن أن المادة (79) من لائحة الجمعية الوطنية تعتبر غير دستورية بسبب مخالفتها للأمر رقم 998 لسنة 1958 الصادر بتاريخ 24 أكتوبر 1958 الخاص بالقانون الأساسي المتضمن شروط التشريع للبرلمان.

(3) أ. د. يس عمر يوسف – الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري – مرجع سابق – ص– 506

الإختصاص بشأنها، فلا يوجد ما يلزم تلك الجهات بإحالة القوانين العادية أو المعاهدات إلى المجلس الدستوري لبحث مدى إتفاقها مع الدستور.

ولقد أثير التساؤل بالنسبة لقوانين التفويض، ومدى إختصاص المجلس الدستوري برقابتها[1]، وذهب البعض– وأيده في ذلك المجلس في قراراته – إلى خضوع هذه القوانين لرقابة المجلس الدستوري، إستناداً إلى المادة (61)، عندما ذكرت القوانين التي يجوز رفع الأمر بشأنها إلى المجلس لم تفرق داخلها، مما يؤدي إلى جواز الطعن في أي قانون عادي أي كان موضوعه، ولاشك أن رقابة المجلس الدستوري لقوانين التفويض يعد أمراً ضرورياً، إذ تمكن هذه الرقابة المجلس من أن يقيد الحكومة بنطاق قانون التفويض ويلزمها باحترام بعض القواعد عند استخدامه، ويلاحظ أن المجلس الدستوري لا يتقيد فيما يتعلق برقابة القوانين العادية بطلبات الخصوم، بل يجوز له أن يستظهر أوجه طعن اخرى لم ترد في هذه الطلبات أو يعرض بعض النصوص الأخرى غير المطعون عليها توصلاً لتقرير عدم دستوريتها، وليس معنى ذلك ان المجلس الدستوري يجوز له ان يتصدى لرقابة قانون ما إبتداء من تلقاء نفسه، بل يشترط لكي يمد إختصاصه إلى ما لم يطلبه الخصوم أن يكون أمر القانون ذاته أو أحد نصوصه قد عرض عليه بالطرق المقررة من أصحاب الشأن في رفع الطعن[2].

ولا تقتصر الإحالة الجوازية للمجلس الدستوري على القوانين العادية قبل إصدارها والمعاهدات الدولية قبل التصديق عليها، بل أنها تشمل أيضاً الإحالة لحماية المجال اللائحي من التعديلات التشريعية، بعد أن حدد

(1) يجتمع المجلس للنظر في هذه الحالت الإجبارية والإختيارية بناءً على دعوة من رئيسه، وعند تعذر ذلك يجتمع بناء على دعوة من أكبر الأعضاء سناً، وتصدر قرارات المجلس بأغلبية أعضائه على الأقل، ويتم إقرار تعارض مشروع القانون أو المعاهدة أو عدم تعارضهما مع الدستور بناءً على تقرير يقدم من أحد أعضاء المجلس.

(2) أ. د. يس عمر يوسف مرجع سابق – ص–507.

الدستور في المادة (34) مجالاً خاصاً بالقانون، ما عدا ذلك من إختصاص اللائحة وفقاً لما ورد في نص المادة (37).

وقد يكون تدخل المجلس الدستوري لحماية المجال اللائحي تدخلاً وقائياً تطبيقاً لأحكام المادة (41) من الدستور، وقد يكون تدخلاً علاجياً وفقاً لأحكام الفقرة الثانية من المادة (37)، فالحكومة من خلال التدخل الوقائي، تستطيع أن تدفع أمام المجلس النيابي بعدم قبول أي مقترح أو تعديل تشريعي ترى أنه يتعدى على المجال اللائحي أو يتعارض مع تفويض سابق أتخذه وفقاً للمادة (38) من الدستور، ويتم ذلك أثناء المناقشات التي تجري في أحد المجلسين، حيث يستطيع الحاضر عن الحكومة بالجلسة أن يتقدم بهذا الدفع في أية لحظة حتى ولو كان المجلس قد بدأ في التصويت على المقترحات، بعد أن تمت مناقشتها مادام لم ينته هذا التصويت بموافقة المجلس عليها، فإذا لم يقبل رئيس المجلس دفع الحكومة كان من حق رئيس مجلس الوزراء رفع الأمر إلى المجلس الدستوري، ولا يمنع ذلك رئيس المجلس النيابي من إمكان إحالة الأمر هو الآخر للمجلس الدستوري ليفصل في النزاع المثار بين الحكومة والمجلس، ويجب أن يصدر المجلس الدستوري قراره بإعتبار المقترحات المثارة من إختصاص القانون أو اللائحة خلال ثمانية أيام، ويعتبر قراره ملزماً للحكومة والمجلس معاً، وينحصر هذا القرار في تحديد المجال التشريعي والمجال اللأئحي للإقتراحات المعروض أمرها عليه دون بحث دستوريتها[1] .

ويعتبر اللجوء إلى التدخل العلاجي، طبقاً للفقرة الثانية من المادة (37) من الدستور الأكثر شيوعاً، إذ تفضل الحكومة ألا تدفع بعدم قبول الإقتراح أو التعديل التشريعي الذي يتضمن إعتداء على المجال اللائحي، وتنتظر تصويت البرلمان عليه، ثم تلجأ بعد ذلك إلى المجلس الدستوري، وفقاً للإجراءات التي تضمنها نص المادة المذكورة، والتي تعطي الحق لرئيس الوزراء في رفع الأمر إلى المجلس الدستوري دون التقيد بإجراءات

(1) د.أحمد شوقي – مبادئ الحكم الدستوري وتجربة السودان السياسية ونظم الحكم، المرجع السابق، ص 122

خاصة أو مدة معينة، ويجب أن يصدر المجلس الدستوري قراره بإعتبار النص محل الطعن ذا طبيعة تشريعية أو أنه ذو طابع لائحي يجوز تعديله عن طريق المراسيم، وذلك خلال شهر أو ثمانية أيام في حالة الإستعجال[1].

وواضح من هذا أن الأفراد لا يجوز لهم أن يطعنوا أمام المجلس الدستوري بعدم دستورية قانون معين، ولا شك أن هذا قد يؤدي إلى أن تصبح هذه الرقابة ضعيفة، لا يمكن الإعتماد عليها كوسيلة لضمان حسن نفاذ القانون الدستوري، وإذا كان إختصاص المجلس برقابة دستورية القوانين في حالة الرقابة الإختيارية – قبل تعديل سنة 1974– لم يكن ينعقد إلا إذا أحيل الأمر إليه من رئيس الجمهورية أو من رئيس مجلس الوزراء أو من أحد رئيسي مجلسي البرلمان، فلقد كان في إستطاعة هؤلاء أن يعرقلوا هذه الرقابة بعدم إحالتهم قوانين على المجلس .

فالسلطة التشريعية هي التي تقوم بسن القوانين، وبالتالي هي التي يمكن أن تخالف الدستور، فإذا كان القانون المخالف للدستور يحقق رغبة لرئيس الجمهورية ويتفق مع ميوله، كان معنى ذلك إتفاق السلطة التنشريعية مع رئيس السلطة التنفيذية بصدد القانون، ويمكن حينئذ إصداره دون إحالته إلى المجلس الدستوري، ولا يمكن للمجلس في هذه الحالة أن يتصدى لبحث مدى دستورية مثل هذا القانون، وعلى ذلك يمكننا القول بأن الرقابة على دستورية القوانين في فرنسا مقررة في الولايات المتحدة الأمريكية لصالح المواطنين[2].

ويلاحظ أن هذا الوضع قد تحسن كثيراً بعد صدور تعديل 29أكتوبر 1974م، الذي أعطى لستين من أي من المجلسين أن يطرحوا على المجلس الدستوري كافة القوانين التي يسنها البرلمان، فلقد أدى هذا التعديل إلى حماية حق المعارضة، وبطريق غير مباشر حماية المواطن العادي، إذ من المتصور بسهولة وجود ستين

---

(1) أ. د. يس عمر يوسف– مرجع سابق – ص– 508

(2) د.أحمد شوقي – مبادئ الحكم الدستوري وتجربة السودان السياسية ونظم الحكم – 1991–1992–ص90

عضواً في أي من مجلسي البرلمان – عند وجود تعارض مع الحقوق والحريات أو تهديداً لها – يتقدمون بطلب إنعقاد المجلس الدستوري، وهو ما أصبح من الأمور العادية أمام المجلس الدستوري في الوقت الحاضر، وقد إكتمل هذا الأمر بالتعديل الذي تم في 25يونيو 1992 على المادة (45) من الدستور، بما يسمح لستين نائباً بالجمعية الوطنية أو مجلس الشيوخ أن يطلب إنعقاد المجلس الدستوري للنظر في دستورية المعاهدات الدولية، بعد أن كان ذلك الطلب مقصوراً في تعديل سنة 1974على القوانين فقط، والتصويت عليها وقبل إصدارها، لأن النصوص قبل التصويت عليها لا تعتبر قوانين، وبالتالي فإنه لا يمكن رفع الأمر بشأنها إلى المجلس أثناء مناقشة هذه النصوص وقبل التصويت عليها، كما أن المجلس الدستوري الفرنسي لا يأخذ بالرقابة اللاحقه على دستورية القوانين.

2. القواعد القانونية التي تخرج عن إختصاص المجلس الدستوري[1]:

إذا كان المجلس الدستوري يختص بنظر مدى دستورية جميع القوانين الصادرة من السلطة التشريعية، فإنه قد أخرج من إختصاصه بحث الطعون الموجهة لجميع مشروعات القوانين التي يوافق عليها الشعب في الإستفتاء، والمراسيم التشريعية (المراسيم بقوانين).

أ. إستبعاد القوانين الإستفتائية من رقابة المجلس الدستوري[2]:

قرر المجلس إستبعاد القوانين المستفتى عليها من رقابته للمرة الأولى في 6 نوفمبر 1962م عندما طلب منه رئيس مجلس الشيوخ الفصل في مدى دستورية القانون المتعلق بإنتخاب رئيس الجمهورية عن طريق الإقتراع العام المباشر، وهو القانون الذي تم الإستفتاء عليه في 28أكتوبر 1962م، ولقد جاء في حيثيات هذا الحكم أنه يستخلص من روح الدستور الذي جعل المجلس الدستوري العضو المنظم لأنشطة السلطات

---

(1) أ. د. يس عمر يوسف– مرجع سابق – ص–209

(2) د.أحمد شوقي – مبادئ الحكم الدستوري وتجربة السودان السياسية ونظم الحكم، مرجع سابق، ص 152.

العامة أن القوانين التي أشار إليها الدستور في المادة (61) هي فقط التي يتم إقرارها من جانب البرلمان، وليست تلك التي يتم إقرارها من جانب الشعب عن طريق الإستفتاء بحسبانها التعبير المباشر عن السيادة الشعبية، ولقد تأكد هذا الإتجاه للمجلس الدستوري في في قراره الصادر في 23 سبتمبر 1992 بشأن القانون الإستفتائي الصادر بالتصديق على إحدى المعاهدات حيث ردد هذا القرار ذات العبارات التي وردت في قراره السابق إصداره في سنة 1962م، ولقد إنتقد الفقه الفرنسي – بحق – هذا الإتجاه الذي سار فيه المجلس الدستوري، لأنه يؤدي إلى عدم رقابة القوانين سواءً أمام القضاء أو أمام المجلس الدستوري، بالرغم من أن مشروعات القوانين التي يستفتى الشعب عليها قد تتضمن أحكاماً مخالفة للدستور، ومقيدة للحريات ومع ذلك يوافق عليها الناخبون دون أن يشعروا بمداها أو خطورتها، هذا فضلاً عن أن الدستور في المادة (61) لم يشر إلى أي نوع من التفرقة بين القوانين الصادرة عن طريق البرلمان، وتلك الصادرة عن طريق الإستفتاء، ولم يستبعد صراحة الرقابة على دستورية القوانين الإستفتائية، خاصة وأنها تنظم أموراً تتشابه مع تلك التي تنظمها القوانين الأساسية، مما يؤدي إلى القول بضرورة مراقبتها، كما أنه لا يوجد فرق بين ممارسة السيادة من الشعب نفسه أو عن طريق ممثليه ،إذ أن المادة الثالثة من الدستور لم تفرق بين وسائل التعبير عن السيادة العامة سواء من جانب البرلمان أو من جانب الشعب عن طريق الإستفتاء.

ب. عدم خضوع المراسيم بقوانين لراقابة المجلس الدستوري[1]:

إستقر المجلس الدستوري على عدم رقابة المراسيم بقوانين، إستناداً إلى أنها لا تدخل في إطار القوانين، وإنما تعد قرارات إدارية تخضع لرقابة مجلس الدولة للتأكد من مشروعيتها، ومدى إحترامها لنصوص الدستور، وبصفة خاصة عدم إعتدائها على المجال المحجوز للقانون، ولقد أكد المجلس هذا الإتجاه في العديد من القرارات التي أصدرها، ومن ذلك القرار الصادر منه في 29 ديسمبر 1984م والذي نص فيه على

(1) أ. د. يس عمر يوسف – الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري – مرجع سابق – ص–511

أنه لا يدخل في إختصاص المجلس الدستوري الفصل في المشروعية الدستورية للمراسيم التي تحدد سعر بعض الضرائب. وأيضاً قراره الصادر في 8 أغسطس 1985م، والذي برر عدم إختصاصه بالمراسيم التشريعية بقولة " المراسيم التي تعتبر تصرفات إدارية، يمكن الطعن عليها بتجاوز السلطة "، وهو التبرير الذي أكده بقراره في 23 يناير 1987م بقوله " المراسيم تعتبر نصوصاً ذات طبيعة لائحية، ومن ثم فإن المجلس الدستوري لا يختص برقابة شرعيتها الدستورية[1].

رابعاً: إجراءات فحص الدستورية أمام المجلس الدستوري:

تتمثل القاعدة العامة التي تحكم إختصاص القضاء الدستوري، في عدم جواز تصدي هذا القضاء لفحص دستورية القوانين أو مشروعيتها إلا بطلب أو دعوى ترفع أمامه بالإجراءات المقررة، ونتيجة لذلك كان من الضروري أن يقوم صاحب الصفة أو المصلحة برفع النزاع إلى المجلس، سواء كان تحريك الطعن بعدم الدستورية وجوبياً أو إختيارياً[2].

1، فإذا كان تحريك الطعن وجوبياً في حالة الرقابة الوجوبية، فإن مقتضى ذلك أن السلطة المختصة ملزمة برفع الطعن إلى المجلس الدستوري، ولكن هذا لا يعني أنها أصبحت إحالة تلقائية، بل يبقى للسلطة المختصة الحرية في إختيار الوقت الملائم لرفع الأمر إلى هذا المجلس، ولا شك أن حرية هذه السلطة تكون أكبر في حالة الرقابة الجوازية، حيث يكون لها وبمجرد إحالة الأمر إلى المجلس الدستوري تكون له السلطة المطلقة في التصدي لجميع نصوص القانون المعروض أمامه، إذا كانت هذه النصوص غير قابلة للإنفصال عن النص المطلوب النظر في دستوريته، ومرجع ذلك أن دور المجلس الدستوري يختلف عن دور القاضي العادي، فهو لا ينفصل أساساً في نزاع بين خصوم، وإنما يفحص ما إذا كان النص الذي أحيل إليه مطابقاً

---

(1) د.أحمد شوقي – مبادئ الحكم الدستوري وتجربة السودان السياسية ونظم الحكم، مرجع سابق، ص 155.

(2) أ. د. يس عمر يوسف– مرجع سابق – ص– 512

للدستور أو مخالفاً له، ولقد أكد هذا المعنى الأمر الصادر في 7 نوفمبر 1958م، حيث نصت المادة (22) على أنه في الحالة التي يقرر فيها المجلس أن القانون الذي أحيل إليه يتضمن نصاً مخالفاً للدستور وغير قابل للإنفصال عن مجموع هذا القانون، فإن هذا القانون لا يجوز إصداره " وإذا كانت هذه المادة تعني أن حالة ما إذا كان المعروض على المجلس إحدى مواد القانون غير القابلة للإنفصال عن مجموع أحكامه، فإن المجلس قد مد حقه في التصدي عندما تعرض عليه فقره من فقرات إحدى المواد، فهنا يتصدى للمادة جميعها كما يتصدى أيضاً للقانون بأسره.

كما أن للمجلس الدستوري أيضاً عند إحالة فحص الدستورية إليه، أن يتصدى من تلقاء نفسه للنصوص التي لم تحل له لرقابتها، عندما تكون هذه النصوص قابلة للإنفصال عن النص المعروض عليه لفحص دستوريته، ومن تطبيقات ذلك حكم المجلس في 18 نوفمبر 1982، حيث بحث المجلس من تلقاء نفسه – عندما عرض عليه قانون الإنتخابات المحلية – النص الذي كان يتضمن عدم جواز أن تشتمل القائمة الواحدة على أكثر من 75% من مرشحين ينتمون إلى نفس الجنس، وعلى الرغم من طلب فحص الدستورية لم يتضمن هذا النص، ويلاحظ أن حق المجلس في التصدي للنصوص الأخرى الواردة بالقانون المعروض عليه بحث دستوريته الايثار إلا بالنسبة للقوانين التي تكون فيها الإحالة إليه جوازية، أما القوانين التي تكون إحالتها إليه وجوبية فإنه لا مجال لإعمال فكرة التصدي، إذ يجب أن يبحث جميع نصوصها ويقرر مدى دستوريتها.

2. ويخضع الطعن أمام المجلس بعدم الدستورية لبعض الشروط الشكلية، ومن ذلك ما نص عليه من أنه " إذا أحيل القانون إلى المجلس الدستوري، بمبادرة من أعضاء البرلمان ، فإن المجلس يتصل بالنزاع بواسطة خطاب أو عدة خطابات[1].

(1) د.أحمد شوقي – مبادئ الحكم الدستوري وتجربة السودان السياسية ونظم الحكم، مرجع سابق، ص 155.

ولقد جرى العمل قبل تعديل 1974م على أن يوجه رئيس الوزراء وثيقتين إلى المجلس الدستوري ،أحداهما خطاب الطعن وثانيهما مذكرة شارحة لأوجه الطعن وأسبابه، ولقد لجأ رئيس مجلس الشيوخ إلى إتباع ذات الأسلوب عندما أراد الطعن في بعض مشروعات القوانين. وبعد صدور تعديل 1974م، إستقر المجلس على عدم قبول الطعن من أعضاء البرلمان، إذا لم يتم إيداع خطاب الطعن ،أو إستكمال التوقيعات عليه، في وقت واحد أو في أوقات مختلفة، مادام قد تم خلال الميعاد المقرر لرفع الطعن[1].

وإذا كان الطعن وجوبياً فإن القانون لا يشترط شكلاً معيناً لخطاب الطعن فيكفي إحالة القانون أو اللائحة إلى المجلس الدستوري، والذي تمتد رقابته لجميع نصوصهما، أما إذا كان الطعن جوازياً فيجب أن يتضمن خطاب الطعن تحديداً للمواد التي يراد بيان مدى مطابقتها للدستور وأسانيد الطعن، وإن كان لا يوجد ما يمنع أن يتضمن طلب الطعن مراقبة جميع نصوص القانون المطعون فيه، مثلما حدث عندما قدم النواب الإشتراكيون الطعن في مشروع قانون " الأمن والحرية Securit Liberte، حيث ورد في خطاب الطعن " نحن نرى أن هذا القانون يتضمن إعتداءات متعددة على الحريات الفردية والجماعية للمواطنين، ولهذا السبب فإننا نطلب من المجلس الدستوري – نظراً لأهميته – أن يفصل في مطابقة كل نص من نصوصه للدستور.

3. وتتسم الإجراءات المتبعة أمام المجلس الدستوري بالطابع الكتابي، ولا يسمح بالمرافعة الشفوية أمام المجلس، ولا يحق للخصوم الحضور بأشخاصهم ولا عن طريق المحامين، فكل مناقشات المجلس الدستوري فيما يتصل برقابة الدستورية مناقشات مغلقة[2].

كما تتميز هذه الإجراءات بالسرية في جميع مراحل الطعن بدءاً من إعداد ملف الدعوى وتحضيرها وحتى صدور القرار فيها، ولقد أكد المجلس سرية إجراءاته عندما تضمنت الإتفاقية الأوربية لحقوق الإنسان النص

---

(1) أ. د. يس عمر يوسف – الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري – مرجع سابق – ص– 512

(2) د. ابراهيم حاج موسى – مرجع سابق – ص– 550

في الفقرة الأولى من المادة السادسة علنية الإجراءات، إذ قرر المجلس عدم الإلتزام بذلك، وأكد في قراره الصادرة في 8 نوفمبر 1988 عدم إنطباق حكم هذه الفقرة على إجراءات التقاضي أمامه[1].

ويطبق مجلس الشورى الإجراءات المتبعة أمامه ما يتشابه مع الإجراءات أمام مجلس الدولة، فيصدر بنفسه قرار إدراج الدعوى بمحضر الجلسات، ويرفض تسجيل بعض الطلبات والإلتماسات، ويجري الإتصالات الضرورية للحصول على المعلومات والوثائق من الجهات المختلفة ذات الصلة بالموضوع المعروض عليه، بمجرد تقديم طلب الرقابة على الدستورية إلى المجلس وإدرجه في السجل المعد لذلك، يقوم رئيس المجلس بتعيين مقرر للدعوى من بين الأعضاء، ويتولى المقرر تجميع ودراسة كافة الوثائق والمستندات المتعلقة بالموضوع، وإستجلاء موقف الحكومة وكافة الطاعنين بصدد النصوص محل الطعن، وبعد ذلك يقوم بإعداد تقرير يضمنه عرضاً لوقائع الموضوع والمشاكل القانونية التي يثيرها، وأوجه الطعن التي يبديها أصحاب الشأن ورده عليها، والقرار الذي يراه مناسباً في الدعوى، لنظر الموضوع وبعد إبلاغ رئيس المجلس بالتقرير، يحدد الرئيس جلسة لنظر الموضوع ويخطر بها أعضاء المجلس مع ملف الطعن ومحضر الجلسات ويشترط لصحة إجتماع المجلس الدستورى لنظر الطعن حضور سبعة أعضاء على الأقل إلافي حالة القوة القاهرة، وتصدر القرارات بأغلبية أعضاء المجلس[2].

خامساً: أثر الحكم الصادر من المجلس الدستوري:

نص الدستور الفرنسي فى الماده (61) علي أن الطعن بعدم الدستورية يوقف مدة إصدار القوانين المنصوص عليها فى الدستور، وينطبق هذا الأثر الموقف سواء كان الأمر متعلقاً بقانون أساسى أوقانون عادى، كما أنه يؤدي إلى عدم تطبيق لائحة المجلس النيابي، ومقتضى ذلك أنه لا يجوز بعد رفع الطعن

(1) أ. د. يس عمر يوسف – الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري – مرجع سابق – ص– 514

(2) د. ابراهيم حاج موسى – مرجع سابق – ص– 550

بعدم الدستورية إصدار القانون أو تطبيق اللائحه، ولا ينتهى هذا الأثر الموقف إلا بنشر قرار المجلس الدستوري، سواء كان القرار بدستورية القانون أو عدم دستوريته، فإذا قرر المجلس الدستوري أن مشروع القانون المعروض عليه لا يخالف الدستور، كان لرئيس الجمهورية أن يصدق عليه ويصدره، أما إذا قرر المجلس عدم دستورية القانون، فهنا تكون أمام أحد فرضين: فإما أن تكون لمخالفة بعض النصوص له، وفي الحالة الأولى لا يجوز لرئيس الجمهورية أن يصدر القانون، أما في الحالة الثانية فإن المجلس الدستوري يقرر ما إذا كان الجزء المخالف للدستور لا يمكن للقانون أن يقوم بدونه وفي هذه الحالة لا يجوز إصدار القانون ككل، أو أن يقرر أن القانون يمكن أن يقوم بدون هذا الجزء غير الدستوري، وفي هذه الحالة لرئيس الجمهورية الخيار بأن يصدر القانون بدون الجزء المخالف للدستور، أو أن يطلب من مجلسي البرلمان (الجمعية الوطنية ومجلس الشيوخ) قراءة ثانية لمشروع القانون لتفادي أوجه دعم الدستورية.

ولقد نصت الفقرة الثانية من المادة (62) من الدستور على أن النص الذي يعلن عدم دستوريته لا يجوز إصداره أو تطبيقه، وقرارات المجلس الدستوري لا تقبل الطعن بأي طريقة من طرق الطعن، وهي ملزمة للسلطات العامة ولكل السلطات الإدارية والقضائية، ومعنى ذلك أن قرارات المجلس الدستوري بشأن مدى دستورية القانون المعروض عليه ذات حجية مطلقة لا تقتصر على أطراف النزاع إنما تسري في مواجهة الكافة نظراً للطبيعة العينية للمنازعة الدستورية، كما أنها لا تقتصر على قرارات المجلس الصادرة بعدم الدستورية، بل تمتد لتشمل القرارات الصادرة بمطابقة القانون المطعون فيه للدستور، ولا تقتصر هذه الحجية المطلقة على منطوق القرار بل تمتد إلى الحيثيات التي إستند إليها هذا المنطوق[1].

ولقد أكد المجلس الدستوري هذا الإتجاه في قراره الصادر في 16 يناير 1962م بقوله " إن حجية القرارات المشار إليها بهذا النص (المادة 2/62) لا تنسحب فقط على منطوقها، وإنما تنسحب أيضاً على حيثياتها

(1) أ. د. يس عمر يوسف – مرجع سابق – ص–215.

التي تمثل الأساس والسند الضروري للمنطوق " كما أكده أيضاً في قراره الصادر في 2 سبتمبر 1992 بشأن الرقابة على إحدى المعاهدات[1].

2.الرقابة السياسية في دول المغرب ولبنان :

إتجهت دول المغرب العربي والجمهورية اللبنانية إلى الأخذ بنظام الرقابة السياسية، بل وسارت في الإتجاه الذي سار عليه الدستور الفرنسي، وأخذت في تنظيمها للمجلس الدستوري بها تنظيم يشبه إلى حد كبير تنظيم المجلس الدستوري في فرنسا، ونتناول ذلك في فروع ثلاثة على النحو التالي :

الأول: الرقابة على دستورية القوانين في المملكة المغربية.

الثاني: رقابة دستورية القوانين في بقية دول المغرب العربي.

الثالث: الرقابة دستورية القوانين في لبنان.

الأول : الرقابة على دستورية القوانين في المملكة المغربية:

نص دستور المملكة المغربية الصادر في 27 أكتوبر 1996م، في الباب السادس على إنشاء مجلس دستوري يتولى الرقابة الدستورية على القوانين، ومن نصوص قانون تنظيم المجلس الدستوري المغربي، أنه يتكون من إثني عشر عضواً بما فيهم الرئيس، بعد أن كان في الدستور السابق تسعة أعضاء فقط، كما أن هذا الدستور قد جعل مدة العضوية تسع سنوات بعد أن كانت ست سنوات في الدستور السابق، وإن كان قد نص على عدم جواز التجديد لهم، وإذا كان الدستور الحالي قد إتفق مع سابقه في جعل تعيين رئيس المجلس من إختصاص الملك، إلا أنه اشترط أن يكون تعيينه من بين الأعضاء الذين يعينهم دون غيرهم.

---

(1) أ. د. يس عمر يوسف – الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري – مرجع سابق – ص–516

ولا شك أن تحديد الدستور لعدد من أعضاء المجلس بحيث لا يجوز الإنتقاص منه أو الزيادة عليه إلا بتعديل دستوري، يعتبر الإتجاه الأمثل في تشكيل هيئة الرقابة على دستورية القوانين، لما يعطيه ذلك من صفة الثبات النسبي لعدد الأعضاء، وليس هذا بالوضع الغريب على الدساتير أو القوانين التي تنظم هذه الرقابة، فلقد نص الدستور الإيطالي الصادر سنة 1948م في المادة (135) على أن تشكل المحكمة الدستورية من خمسة عشر قاضياً، كما نص الدستور السويسري في المادة (178) على أن يكون عدد أعضاء المحكمة أحد عشر عضواً.

الثاني: رقابة دستورية القوانين في بقية دول المغرب العربي:

أخذت كل من الجمهورية التونسية، والجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، والجمهورية الموريتانية بذات الإتجاه الذي سارت عليه دساتير المملكة المغربية، وأنشأ دستور كل منها مجلساً دستورياً يتولى الرقابة على دستورية القوانين.

أولاً: تنظيم الرقابة في دستور الجمهورية التونسية :

أنشأ دستور الجمهورية التونسية الصادر في أول يونيو 1959م بعد أن عدل في 6 نوفمبر 1995م مجلساً دستورياً من تسعة أعضاء يختارهم رئيس الجمهورية، يتولى الرقابة الدستورية، ونص الفصل 72 على أن " ينظر للمجلس الدستوري في مشاريع القوانين التي يعرضها عليه رئيس الجمهورية من حيث مطابقتها للدستور أو ملائمتها له. ويكون العرض وجوبياً بالنسبة لمشاريع القوانين الأساسية، ومشاريع القوانين المنصوص عليها بالفصل 47 من الدستور[1]".

(1) أ. د. يس عمر يوسف – الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري – مرجع سابق – ص– 517

ثانياً: الرقابة في الدستور الجزائري:

تضمن دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية الصادر في 28نوفمبر 1996م تنظيم الرقابة على دستورية القوانين في المواد 163إلى 169 فنصت المادة (163) على أن " يؤسس مجلس دستوري يكلف بالسهر على إحترام الدستور. كما يسهر المجلس الدستوري على صحة عمليات الإستفتاء، وإنتخاب رئيس الجمهورية، والإنتخابات التشريعية، ويعلن نتائج هذه العمليات "، ونصت المادة (164) على كيفية تشكيل المجلس بقولها " يتكون المجلس الدستوري من تسعة أعضاء: ثلاثة أعضاء من بينهم رئيس المجلس يعينهم رئيس الجمهورية، وإثنان ينتخبهما المجلس الشعبي الوطني، وإثنان ينتخبهما مجلس الأمة، وعضو واحد ينتخبه مجلس الدولة".

ثالثاً: الرقابة في دستور الجمهورية الموريتانية:

نظم دستور الجمهورية الموريتانية الصادر في 20 يونيو 1991، رقابة المجلس الدستوري على القوانين، ونص على ذلك في المواد 81إلى 88. فنصت المادتان (81، 88) على تشكيل المجلس الدستوري، وورد في المادة (81) أن "يتكون المجلس الدستوري من ستة أعضاء، فترة إنتدابهم تسع سنوات. يعين رئيس الجمهورية ثلاثة أعضاء ويعين رئيس الجمعية الوطنية إثنين ويعين رئيس مجلس الشيوخ واحداً[1].

الثالث: الرقابة على دستورية القوانين في لبنان :

جاء الدستور اللبناني عند صدوره في 1926م خلو أي نص متعلق بالجهة التي تتولى الرقابة على دستورية القوانين ، فهو لم يمنع المحاكم صراحة من حقها في التعرض للقانون غير الدستوري والإمتناع عن

(1) أ. د. يس عمر يوسف – الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري – مرجع سابق – ص- 218

تطبيقه، كما أنه لم يمنحها الحق، ولقد ظل الأمر على هذا النحو إلى أن عدل الدستور في عام 1990"، وأنشأ المجلس الدستوري.

الرقابة على دستورية القوانين قبل إنشاء المجلس الدستوري[1]: أمام الموقف السلبي اللبناني كان من الممكن الأخذ بالقاعدة العامة في هذا الصدد، والتي تقضي به في حالة عدم تعرض الدستور لتنظيم كيفية ممارسة الرقابة وآثارها، فإن القضاء بكل محاكمه يكون له الحق في رقابة دستورية القوانين عن طريق الإمتناع عن تطبيق القانون غير الدستوري على النزاع المعروض أمامه.

في رأيي أن الرقابة السياسية تعتمد على قوة النظام السياسي في الدولة، حيث حماية الدستور تعتمد على قيمة المعاني والمبادئ الدستورية في وجدان الأمة، وحماية المجتمع لها بمنظوماته ومنظماته، بما فيه الأحزاب السياسية، وقوة برامجها الدستورية والإجتماعية والإقتصادية، وقيمة الدستور وسيادة القانون عند الفرد . والديمقراطية تلعب دوراً كبيراً في إشاعة الحريات وفي المراقبة والمحاسبة، والفصل بين السلطات في تفصيل الرقابة وحماية الدستور.

(1) أ. د. يس عمر يوسف – الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري – مرجع سابق – ص– 519

المبحث الثاني

الرقـــابة القضـــــائية

المطلب الأول: الفلسفة والخلفيات التي قامت عليها الرقابة القضائية[1]:

الرقابة على دستورية القوانين Judicial review of Constitution of the laws ، تعتبر الحماية العملية لمبدأ الشرعية الدستورية، وتعتبر الرقابة الدستورية التي تباشر على القوانين العادية بقصد التأكد من إحترامها للقواعد الواردة في الوثيقة الدستورية، وعدم مخالفتها لأحكامها، من أهم الوسائل القانونية التي تكفل نفاذ القانون الدستوري وتطبيقه تطبيقاً سليما. فالدستور بإعتباره القانون الأسمى الذي يجب أن تتصدر أحكامه وقواعده كل ما عداه من قواعد وأنظمة، يتطلب أن تكون جميع الأعمال التي تجري على إقليم الدولة خاضعة له ومتبعة لأحكامه، سواءً كانت أعمالاً صادرة من السلطات العامة أو من الأفراد[2].

الشرعية الدستورية:

تحدث بعض فقهاء القانون العام عن عدة مصطلحات هي: مبدأ الشرعية، ومبدأ حكم القانون، فمنهم من يرى أن تلك المصطلحات مترادفة ومنهم من يرى أنها متبانية، ويرى البروف / يس عمر يوسف أن تلك المصطلحات متباينة وذلك على الوجه التالي[3]:-

أولاً: إن مبدأ المشروعية يقصد به مشروعية النظام القائم، فهل جاء ذلك النظام عن طريق الوراثة أو عن طريق القوة، أو جاء عن طريق تداول السلطة سلمياً عن طريق رضاء الشعب المتمثل في الإنتخاب ؟

---

(1) بروف. يس عمر يوسف – محاضرات في الرقابة القضائية على دستورية القوانين 2016–2017 –ص -8

(2) د. رمزي الشاعر – الرقابة الدستورية على القوانين – طبع بمطابع (دار التيسير) بالقاهرة 2004

(3) بروف. يس عمر يوسف – محاضرات في الرقابة القضائية على دستورية القوانين 2016–2017 –ص - 6.

ثانيًا: إن مبدأ الشرعية يعني أن تأتي جميع تصرفات السلطات العامة وفقاً للقانون سواء كانت تلك التصرفات قانونية أو مادية .

ثالثاً: مبدأ سيادة القانون أو مبدأ حكم القانون هو أن يخضع الجميع من أفراد وسلطات عامة لحكم القانون أمام القضاء.

ولعل هذاالرأي هو أقرب لما يعتنقه فقهاء القانون العام في النظام القاري Contental system، أما فقهاء النظام الإنجلو – سكسوني، وفي مقدمتهم الفقيه الإنجليزي البروفيسور Dicey يرى خلاف ذلك، فهو يرى أن مبدأ حكم القانون هو الذي يمثل مبدأ الشرعية الدستورية، والذي تتفرع منه مبادئ الشرعية الأخرى، وأن ذلك المبدأ يجد مجال تطبيقه من ناحية عملية في القانون الإداري(1).

وبرى دايسي أن المعنى الأساسي لمبدأ حكم القانون هو يعني أن أي عمل يجب أن يتم وفقاً للقانون(2)، every thing must be done according to law، ويذهب فيقول هذا هو مبدأ الشرعية Principle of legality. وأن المعنى الثاني لمبدأ حكم القانون هو يجب على الحكومة أن تتصرف في إطار القواعد القانونية المقررة The government should be conducted within aframe work of recognized rules and principles which restricted discretionary Power، أي أن ذلك المبدأ يقيد من سلطاتها التقديرية. وأن المعنى الثالث لمبدأ حكم القانون هو أن المنازعات شرعية أعمال الحكومة يجب أن يقررها القضاة الذين هم مستقلون عن السلطة التنفيذية، لأن القانون الدستوري مبني على مبدأ الفصل بين السلطات The British constution is frimly based upon separation of powes.

---

(1) Dicey the Law of constitution: p. 4 K The British constitution is founded on the rule of law and administrative law is the area where this principle is to be seem in most active operation .

(2) بروف. يس عمر يوسف – محاضرات في الرقابة القضائية على دستورية القوانين 2016–2017 –ص –7

والمعنى الرابع لمبدأ حكم القانون يعني أنه لا يجوز للحكومة بأن تتمتع بأي حصانات أو إستثناءات غير ضرورية من القانون العادي The government should not enjoy unnecessary privileges or exemptions from ordinary law.

وفي عبارة اللورد STEYN مالم يقضي نص قانوني على خلاف ذلك فإنه يفترض في البرلمان ألا يصدر أي تشريع يتعارض مع مبدأ حكم القانون(1).

Unless there is the clearest provision to the contray, parliament must be presumed not to legislate contray to the rule of law.

إن الرقابة القضائية على دستورية القوانين لم تنشأ من فراغ، وإنما تمتد جذورها إلى العصور الوسطى، ولو لم يعترف بذلك المصطلح ثم ظهرت من الناحية العملية في أوائل القرن التاسع عشر على خلفيات تاريخية وسياسية وقضائية في الولايات المتحدة الأمريكية، وقد عرف فلاسفة القرون الوسطى أن هناك مبادئ لقانون طبيعي Doctrines of natural law، وقوانين أساسية Fundament Law، وقوانين أعلى Higer law، وقد صاغ أولئك الفقهاء تلك القوانين في عدة نظريات ومذاهب وآراء كانت جميعها تعتبر قوانين أعلى من تلك التي يضعها الحكام حيث تقيد سلطاتهم وتسمو عليها وتعتبرها باطلة إذا تعارضت معها(2) ونفصلها في الآتي:

مبادئ القانون الطبيعي والقانون الأساسي :

الإعتقاد بأن هنالك قوانين أعلى وأساسية، لا يمكن تجاوزها والتي تنظم سلوك الأنسان والتي يجب أن تتطابق معها القوانين العادية واللوائح التي يضعها الإنسان تعتبر أهم الأفكار

(1) H.W.R.WADE and C.F.FORSYTH on Administrative Lawb. الطبعة الثامنة – ص– 20–23، أنظر قضية R.V Home Secrtary 1998

(2) الدكتور محمد المجذوب – القانون الدستوري والنظام السياسي – مرجع سابق – ص 83.

.القيمة في الفكر القانوني، ولعل أهم المبادئ الأساسية التي قال فيها اليونانيون هو مبدأ سيادة القانون والذي ساد خلال القرون الوسطى والذي يكون في العصر الحديث نظرية سيادة القانون Theories of supremacy of law or the region of law أو حكم القانون[1].

ويعتقد فلاسفة اليونان الرومان أن القانون الطبيعي كان يمثل رأي بأبوية الكنيسة في الفكر المسيحي، وبذلك يكون القانون الطبيعي مماثلاً للقانون الأعلى.

وبهذا التصور يكون القانون الطبيعي جزء من الكنسي Canon law[2]، وبالنسبة للكنسيين أن القانون الطبيعي يعتبر جزء من مبادئ الأخلاق التي أودعها الله في الطبيعة الإنسانية، وبذلك أصبح القانون الذي تقاس به كل قوانين المدينة[3].

إن المبادئ القانونية في القرون الوسطى ترى أن غاية ما تهدف إليه الدولة هو تحقيق العدالة، وأن السلطة المدنية تعتبر شرعية فقط متى ما كانت تتبع قواعد العدالة[4]، لقد إتفق مفكرو العصور الوسطى على وجود قانون طبيعي، ولكنهم إختلفوا على مدى قوة ذلك القانون وآثاره ، فقد ذهب الرأي إلى أن التشريع وأعمال السلطة التنفيذية التي تخل بالقانون الطبيعي تعتبر باطلة ، بينما ذهب الرأي الآخر إلى أن الدعاوي ضد

---

(1) د. أحمد كمال أبو المجد – الرقابة الدستورية في الولايات المتحدة – الناشر مكتبة النهضة المصرية –ص– 17

(2) Charls Groveb Haines. The law of nature and Judicial decisions. The belief that there are superior laws, Fundamental and immutable , which guide human :
Conduct , and to which the ordinary rules and regulation made by man must can form , is one of the most important ideas in the evolution of tegal thought.

(3) A history of medieval Political theory in the west (New York 1908)p.556 by Salmon (The Greo –Roman concepts of natural Law were molded by the church fathers so as to conform to Christian thinking. Natural law beause equivalent to the law of God ,in this form the natural lawdoctrine was made a part of canon law, to the canonists the natural justice representing the general principles which god had implanted in human nature became the norm by which he justice of all civil laws must be tested

(4) Medievalist agreed on the existence of natural law, they differed merely as to its force and effectivenss. To some a statute or an executive act which violated natural law void , to others interested either in the claims of kings and prances to be sovereign in the civil.Dommain orin the idea of popular sovereignty.Natural law comprised guiding principles, directive only in the processes of law making..

الملوك والأمراء في ظل القانون المدني تتعلق بالسيادة ، وأن القانون الطبيعي يتضمن مبادئ مرشدة وموجهة لأعمال المشرع ، مما تقدم يتبين حسب نظرية فقهاء القرون الوسطى أن تلك المبادئ القانونية قد بنيت أساساًعلى المبادئ القانونية العليا التي تتعلق بأن القانون في نشأته مساوٍ تماماً للدولة، ولا يعتمد على وجودها، وظلت تلك الفكرة مستمرة لعدة قرون حتى تصل العدالة إلى غايتها، وأن السلطات المدنية تكون أعمالها شرعية فقط عندما تتبع مبادئ العدالة[1].

مبادئ فـــاتل:

إن صيغة الأفكار التي تتعلق بالقانون الأساسي التي قال فيها الفيلسوف الفرنسي فاتل Vattelوالتي وردت في مؤلفة قانون الأمم قد إمتد تأثيرها إلى فرنسا و إنجلترا والولايات المتحدة الأمريكية، وقد حاول فاتل أن يضع نظرياته عن القانون الطبيعي في صورة مألوفة قام بتطويرها الفقيه وولف Wolf، فقانون الطبيعة والذي قام على طبيعة الإنسان قد اعتبر هو الأساس لكل من القانون العام والخاص، وقد خطى فاتل خطوة شجاعة عندما رأى أن الدساتير المكتوبة هي الأسس التي قامت عليها السلطة العامة ،لأنه يرى أن القوانين الأساسية قد وضعتها الأمة بنفسها ومن ثم لا تكون خاضعة لأي تعديل أو تغيير عن طريق المشرع العادي وقد جاء فيه ما يلي[2]:

ويبدو من استعراض ما ورد في هذه الفصول الخمسة أن الرقابة على دستورية القوانين قد وجدت جذورها في فلسفة القانون الطبيعي والقانون الأساسي، والقوانين العليا وهذا ما يؤكد ما

---

(1) Medieval legal doctrines were based essentially on superior legal concept which regarded law in its origin as of equal rank the state and as not depending for its excistaence. The idea persisted for centuries that the end of the state is attainment og justice , and that civil authorities act legitimately only when follow the principles of justice.

(2) E.de Vttel: The law of nation 1916 ,p.37 , Vattel attempt to put into popular form the theories of natural law as developed by WOLFF A low of nature which was founded on the nature of things and on nature of man was regarded as the basis of all public and private. E de Vattel: The law of nation 1756.

ذهبنا إليه أن الرقابة القضائية على دستورية القوانين مبادئ ونظريات جمعت لتكون نظرية عامة للرقابة على دستورية القوانين.

إن من المقطوع به أن كل مجتمع سياسي يجب وبالضرورة أن يؤسس سلطة عامة وهي التي تنظم شؤونه، وأن يقرر سلوك الفرد فيه للمصلحة العامة، وتملك تلك السلطة العامة وضع القوانين التي بموجبها تجبر الكافة على طاعتها هذه السلطة تختص بها الجماعة أساساً، وتستخدم تلك السلطة بعدة طرق، وأن كل مجتمع يقرر الطريقة التي تتخذها السلطة والقانون الأساسي، هو الذي يحدد الطريقة التي تمارس بها السلطة العامة والتي يحدده دستور الدولة، ويحدد الدستور النظام الذي تعمل به الأمة كسلطة سياسية، وهو الذي يحدد من هو الذي يحكم الشعب ؟، وماهي الحقوق والواجبات لأولئك المحكومين[1].

هذه هي الإختصاصات التي ينشئها الدستور وليس غيره وفقاً لمقتضيات الأمة، والقوانين هي التي توضع عن طريق السلطة العامة لمراعاتها في المجتمع وينبغي أن تؤدي إلى رفاهية الدولة ومواطنيها، فالقوانين التي توضع مباشرة للخدمات العامة هي القوانين العامة، وفي هذا المستوى فإن هذه القوانين تنتمي إلى الأمة نفسها كشخص طبيعي – يمثل المجتمع – ولتكوين الحكومة والطريقة التي تطبق بها القوانين وبكلمة واحدة هي التي تستمد من دستور الدولة والتي تعتبر القوانين الأساسية فيها.

والسؤال الهام الذي يطرح نفسه هنا أن الشخص الإجتماعي هو في الأساس الذي يضع القوانين التي بموجبها يحدد الطريقة التي يحكم بها، والذي ينظم سلوك المواطنين – هذه الوظيفة تسمى بالسلطة التشريعية Legislative Power، هذه السلطة وضعتها الأمة للأمير أو للجمعية التأسيسية

An assemblyأو إليهما مجتمعين Both cinjointyly، لوضع القوانين أو إلغاء القوانين القديمة ،

(1) أ. يس عمر يوسف – محاضرات في الرقابة القضائية على دستورية القوانين مرجع سابق– ص – 11

ولكن السؤال الذي يثار فيما إذا كانت سلطاتهما تمتد للقوانين الأساسية ،أي فيما إذا كانوا يستطيعون تعديل الدستور ؟ والإجابة قطعاً أنهما لا يستطيعان ذلك لأن القوانين الأساسية ملزمة لهم The Fundmental laws must be scared to them مالم يكونان مفوضان صراحةً لتعديل الدستور، لأن الدستور هو الذي يستمد منه المشرع العادي سلطاته، فكيف إذاً يستطيع تعديل الدستور دون أن يتعدى على مصدر إختصاصه[1]. ويمضي فاتل فيقول: ونحن نستنتج مما يقال في حالة نزاعات الدولة على القوانين الأساسية في الإدارة العامة على الحقوق أو مختلف السلطات التي تشارك فيها، تختص بها الأمة وحده لتقرر فيها وتسويتها وفقاً للدستور السياسي وقد كانت لرؤية فاتل هذه أن ساهمت في الرقابة القضائية على دستورية القوانين في الولايات المتحدة الأمريكية، لأنه يرى أن الدستور يقيد السلطة التشريعية في إصدارها للتشريعات من حيث والشكل طبقاً لنصوصه[2].

المفهوم الإنجليزي للقانون الأساسي :

كان القانون الإنجليزي في نشأته الأولى يتشكك في الأفكار التي تدور حول وجود قانون أساسي، ويرى بعض الشراح أن فكرة القانون الأساسي قد برزت في ظل نمو نظام القانون العام Common law، ويصر بعض أصحاب المدارس القانونية أنه لا توجد شواهد أساسية في فترة العصور الوسطى يؤيد مبدأ القانون الأعلى في إنجلترا Doctrin of law in England، ولكن في ظل ال Magna Cartaقد أشير إلى أن القانون الأساسي كتأييد لوجهة النظر التي تقول أن هنالك مجموعة من الحقوق التي تقيد الملك في مراعاتها.

---

(1) البروف/ يس عمر يوسف – محاضرات في الرقابة القضائية على دستورية القوانين – مرجع سابق –ص –12

(2) we infer from what have been said that if there arise in the state disputes over the fundmental laws over the public administrative or over the right of the various powers which have a share in it , it belongs to belongs to the nation alone to decide them and settle them according to its political constitution.

إن النظرية التي قال بها اللورد إيدوار كوك إنه توجد مبادئ عليا للحقوق والعدالة يجب على البرلمان ألا يخل بها، وكان ذلك في قضية دكتور (بوهام)، والتي تتحصل وقائعها أن كلية الطب الملكية كانت قد حاولت أن تفرض قانون يفرض غرامة لممارسة الطب بطريقة غير قانونية، حيث أكد كوك إنه يوجد مبدأ راسخ في القانون العام يقضي بأن لا يكون الإنسان قاضي نفسه ويقول: إنه يظهر في مؤلفنا أنه كثير من قضايا القانون العام تراقب القوانين الصضادرة من البرلمان، وتقضي أحياناً ببطلانها مطلقاً، لأنه عندما يكون القانون الصادر من البرلمان يتعارض مع الحق العام أو العقل، أو يجهض نصاً أو تكون هناك إستحالة في تطبيقه فإن القانون العام يراقب ذلك القانون ويحكم به بأنه باطل[1].

ووفقاً لنظرية كوك، إن محاكم القانون العام هي أعلى سلطة من الملك والبرلمان، وقد وجدت هذه النظرية قبولاً بين القضاة في إنجلترا قبل 1688م وحتى منتصف القرن الثامن عشر.

ولقد وجدت النظرية بعد ذلك معارضة قوية في الأوساط القانونية، وعلى الرغم من تلك المعارضة التي وجدها اللورد كوك إلا أنها قد وضعت بصماتها في ثورة 1688 المتعلقة بالحقوق وأصبحت كمبدأ السياسة الإنجليزية.

الآراء الفرنسية عن القانون الأساسي[2]:

لقد عرفت فرنسا مبادئ الحقوق الطبيعية والقوانين العلى منذ الحقبة القانونية في العصور الوسطى، وقد إستحدث من فلسفة الكنيسة الكاثوليكية التي قبلت وطبقت مبادئ القانون الطبيعي على القانون الكنسي Canon LAW، وقد كان الفيزقراطيون قبل الثورة الفرنسية قد أسسوا مبدأ الحقوق على قوانين الطبيعة، ولكن إزدياد الإتجاه لوقف سلطة الملك غير المحدودة وتقييد فعاليتها قد تم عن طريق القانون الطبيعي الذي

(1) البروف/ يس عمر يوسف – محاضرات في الرقابة القضائية على دستورية القوانين – مرجع سابق –ص -18
(2) محمد المجذوب – القانون الدستوري والنظام السياسي – مرجع سابق – ص- 100حتى 104.

ينص على المبادئ التي تحكم شؤون الإنسان، لأن تركيز السلطة في يدي الملك، وممارسة السلطة تحكمياً أدت إلى رد فعل أدى إلى أن يحاول البرلمان تحجيم تلك السلطة وفقاً لمبدأ القوانين العليا[1].

يقول العالم فتحي سرور، وهو من المتعمقين في الفقه الفرنسي، يقول: حقوق الإنسان قيمة إنساسنية رفيعة، بمقتضاها يتمتع كل كائن إنساني بحقوق طبيعية تنبع من إنسانيته، وقد إرتبطت دائماً بفكر سياسي متغير حتى أصبح بوجه خاص محل إهتمام وبؤرة ترتكز عليها وسائل تحقيق العولمة في النظام الدولي الجديد، وقد تجسدت في مجموعة الوثائق مثل العهد الأعظم Magna Carta التي استخلصه بارونات لإنجلترا للحد من سلطة الملك جون سنة 1215، وإعلان الحقوق Bill of rightsسنة 1776م بالولايات المتحدة الأمريكية، وإعلان الثورة الفرنسية لحقوق الإنسان والمواطن سنة 1789م، وأياً كان المصدر التاريخي لهذه الحقوق وما طرأ من تطور دولي وإقليمي فإن هذه الحقوق تشترك فيما بينها في طابع واحد، هو إرتباطها بالذاتية الإنسانية، ويبدو التطور الدولي الإقليمي لهذه الحقوق فيما طرأ من تحرك عالمي وإقليمي واسع في القرن العشرين لحماية حقوق الإنسان وخاصة بعد إنتهاء الحرب العالمية الثانية[2].

وعلى المستوى العالمي نص ميثاق الأمم المتحدة على أن من أغراض هذه المنظمة تطوير وتشجيع إحترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية (المادة 3/1)، وفي إطار هذا الميثاق أصدرت الجمعية العامة للأمم المتحدة في 10 ديسمبر 1948م الإعلان العالمي لحقوق، وأقرت الجمعية العامة للأمم المتحدة عهدين دوليين في 16 ديسمبر 1966م:

ـ أولهما عن الحقوق المدنية والسياسية.

ـ وثانيهما عن الحقوق الإقتصادية والإجتماعة والثقافية.

---

(1) البروف/ يس عمر يوسف – محاضرات في الرقابة القضائية على دستورية القوانين –مرجع سابق–ص –19

(2) د.فتحي سرور– الحماية الدستورية للحقوق – ص– 102.

كما أصدر عدة وثائق إقليمية أخرى تؤكد على إحترام حقوق الإنسان مثل معاهدة السلم اليابانية 1951م والنظام الأساسي الخاص بمركز ترسنا 1954م وميثاق الدول الأمريكية لحقوق الإنسان للعام 1969م وعلى صعيد الدول الإسلامية أورد العديد من هذه الحقوق[1].

وفي نطاق الدول الأفريقية أقرّ القمة الأفريقي المنعقد في نيروبي 1981م الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب، ودخل حيز التنفيذ في 21 أكتوبر 1986م، وعلى مستوى الدول العربية أعدت مجموعة من خبراء الأمة العربية من أهل الفكر والقانون المجتمعين في مدينة سيراكوزا بصقلية في إيطاليا، ميثاق لحقوق الإنسان والشعب في الوطن العربي، تبناه بالإجماع المؤتمر السادس عشر لإتحاد المحامين العرب في الكويت 1987م، وناشد جميع نقابات المحامين في الدول العربية أن تدعو الحكومات العربية إلى التصديق عليه، وعلى أية حال فإن إعلانات حقوق الإنسان سواء كانت عالمية أو إقليمية، لم تعد مجرد دعاوى فلسفية أو نداءات أخلاقية، بل تبنت كثير من المحاكم الدستورية، وكذلك المحكمة الأوربية لحقوق الإنسان مفهومها في مقام تحديد الحقوق والحريات مما أعطى دوراً للقضاء في تطوير وتحديث هذه الحقوق، ولقد نص دستور السودان الإنتقالي لسنة 2005 في الباب الثاني في المادة (27) عن مضمون وثيقة الحقوق بقولها[2]:

1. تكون وثيقة الحقوق عهداً بين كافة أهل السودان وبين حكوماتهم على كل مستوى، وإلتزامها من جانبهم بأن يحترموا حقوق الإنسان والحريات النقابية الأساسية المتضمنة في هذا الدستور، وأن يعملوا على ترقيتها، وتعتبر حجر الأساس للعدالة الإجتماعية والمساواة والديمقراطية في السودان.

2. تحمي الدولة الوثيقة وتعززها وتضمنها وتنفذها.

---

(1) البروف/ س عمر يوسف – محاضرات في الرقابة القضائية على دستورية القوانين –مرجع سابق–ص – 20

(2) دستور السودان الإنتقالي 2005 – الباب الثاني –المادة (27).

3. تعتبر كل الحقوق والحريات المضمنة في الإتفاقيات والعهود والمواثيق الدولية لحقوق الإنسان والمصادق عليها من قبل جمهورية السودان جزءاً لا يتجزأ من هذه الوثيقة[1].

4. تنظم التشريعات للحقوق والحريات المضمنة في هذه الوثيقة ولا تصادرها ولا تنقص منها، وذلك بالإضافة إلى الحقوق والحريات التي تضمنها تلك الوثيقة من المادة (28) إلى المادة (47) مع مراعاة نص المادة (48) من هذا الدستور التي نصت على أنه: (مع مراعاة المادة (211) من هذا الدستور لا يجوز الإنتقاص من الحقوق والحريات المنصوص عليها في هذه الوثيقة، وتصون المحكمة الدستورية والمحاكم الأخرى هذه الوثسقة وتحميها وتطبقها وتراقب مفوضية حقوق الإنسان تطبيقها وفقاً لنص المادة (142) من هذا الدستور).

هذا وقد نصت المادة (122) (1) (د) من الدستور المشار إليه إختصاص المحكمة الدستورية في حماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية، هذا وقد نصت المادة (14) (د) من قانون المحكمة الدستورية لسنة 2005 على حماية حقوق الإنسان وحرياته الأساسية[2].

القانون الأساسي في المستعمرات الأمريكية :

كانت الولايات الأمريكية الثلاثة عشر مستعمرات للتاج البريطاني، ولما كانت الدول المستعمرة تحاول دائماً أن تحد من سلطة المستعمر في إجهاض الحقوق والحريات لرعايا المستعمرات ،

لذلك فإن المستعمرات الأمريكية قد وجدت في القانون الأعلى بغيتها بل وامتد قبولها به على أن تتخذها كمبادئ أساسية في القانون العام والخاص.

---

(1) البروف/ يس عمر يوسف – محاضرات في الرقابة القضائية على دستورية القوانين –مرجع سابق–ص – 22

(2) الدستور الإنتقالي لسنة 2005 – المادة 122.

ونظراً لعدم توافر المؤلفات القانونية وعدم إحترام تلك المستعمرات للسوابق الإنجليزية فإن إدارة العدالة في تلك المستعمرات قد أضطرت للإعتماد على الإنجيل أو الرضاء الشعبي بالقانون الطبيعي، وأن القضاة والشراح في المستعمرات قد اتجهوا صراحة لتكوين عقيدتهم في القوانين الطبيعية والذي إعتبروه القانون الحقيقي، وأن التشريعات تعتبر ملزمة فقط متى ما كانت معبرة عن القوانين الطبيعية[1].

لقد إزدادت شعبية قبول الحقوق الطبيعية والقانون الطبيعي عندما أقره قادة الثورة الأمريكية والثورة الفرنسية، ولقد تبنى الفقهاء في ذلك الوقت مبدأ حقوق الطبيعة لتأكيد حق الثورة ضد الممارسة الجائرة للسلطة الحاكمة، يعتبر جون لوك John Loke مفكر الثورة الإنجليزية ، حيث يعتبر قانون الطبيعة هو مجموعة من القواعد التي تحكم سلوك الإنسان في حياة الفطرة، ويعتبر لوك هو المُقر لهذا القانون، والذي يرى أن أساسه يتأكد في مبدأ المساواة[2]، ويرى لوك أيضاً أن مبدأ الحقوق الطبيعية قد وجد قبل الجماعة السياسية، ولذلك يعتبر المشرع ملزماً للحكم في قضائه وفقاً لقانون الطبيعة، ويمارس إختصاصه مقيداً بالقانون الطبيعي أكثر ما يمارس تلك الإختصاصات بطريقة تحكيمية، وأن أي قوانين يتجاوز أي مبادئ أساسية معينة يعتبر ليس قانون، ويبدو أن القضاة الأمريكيين قد تأثروا بأراء لوك عندما عبروا صراحة على أن المشرع الذي يتخطى حدود الدستور المكتوب فإنه يكون لهم الحق في إعلان بطلان قوانينه[3].

نشأة الرقابة القضائية على دستورية القوانين :

تمارس الرقابة القضائية على دستورية التشريعات كما هو واضح من إسمها بواسطة السلطة القضائية حيث يسمح النظام الدستوري في الدولة بمحكمة واحدة أو لمحاكم متعددة للسلطة للحيلولة دون تطبيق التشريعات المخالفة للدستور وتعد الولايات المتحدة الأمريكية الدولة الرائدة في تقرير سلطة القضاء في سابقة ماربوري

---

(1) يس عمر يوسف – محاضرات في الرقابة القضائية على دستورية القوانين –مرجع سابق–ص – 22

(2) John Loke: Second treatise of government book

(3) د. كمال أحمد أبو المجد – مرجع سابق – ص–45

ضد ماديسشون 1803م رغم عدم وجود نص في الدستور الأمريكي، وقد غدت الرقابة القضائية هي الأسلوب الغالب[1]. إذا كانت الرقابة القضائية على أعمال الإدارة التي يمارسها مجلس الدولة الفرنسي كانت من صنع القضاء فإن الرقابة القضائية على دستورية القوانين كانت من صنع القضاء في الولايات المتحدة الأمريكية، ولكن الرقابة هنا لم تنشأ من فراغ فقد كانت لها خلفيتها الفلسفية التي أشرنا إليها، كما أن هنالك عوامل ساعدت في قيامها، ولكن الرقابة هنا كانت لها خلفية تاريخية، وأخرى سياسية وثالثة قضائية سنتعرض لها بالتفصيل الآتي :

الخلفـــــية التـــاريخيـــة[2] :

تتمثل الخلفية التاريخية في الرقابة التي كان يمارسها مجلس الملك الخاص والحكومة الإنجليزية وحكام المستعمرات، بالإضافة إلى الولايات نفسها كانت قد عرفت مجالس للرقابة على التشريعات الصادرة من مجالسها التشريعية، بجانب قضية دكتور بوهام التي وضع فيها رئيس القضاء جيمس كوك نظريته في مبدأ سيادة القانون العام ال Common Lawعلى تشريعات البرلمان وأوامر السلطة التنفيذية ونفصل ذلك في ما يلي:

الإسلوب الأول: كانت الولايات الثلاثة عشر الأمريكية مستعمرة للتاج البريطاني، والتي منحت تلك المستعمرات عهود Chantersكمواثيق بموجب القوانين التشريعية البرلمانية بأن القوانين التي تصدر عن تلك المستعمرات والعادات والأعراف يجب أن تكون متعارضة مع القوانين الإنجليزية وإلا كانت باطلة.

وكانت الحكومة الانجليزية تمارس رقابة مزدوجة على قوانين المستعمرات بإصدارها تعليمات لحكام تلك المستعمرات أن يعترضوا على القوانين غير المعقولة، وأن تُحال كل القوانين الصادرة من تلك المستعمرات

---

(1) البروف/ يس عمر يوسف – محاضرات في الرقابة القضائية على دستورية القوانين –مرجع سابق–ص –23

(2) دكتور أحمد شوقي محمد – مبادئ القانون الدستوري – مرجع سابق – ص– 59

إلى مجلس الملك الخاص لتكون له الفرصة بمراجعتها وعدم السماح بتلك القوانين التي تتعارض مع القوانين في إنجلترا، وبممارسة تلك الرقابة الإدارية على القوانين التشريعية فإن الأفكار والمبادئ قد تطورت في عدة وجوه لتمهيد الطريق إلى قبول مبدأ الرقابة القضائية على القوانين لتتناسب مع شروط الولايات الأمريكية[1].

إن الإلتزام بأن تحال قوانين المستعمرات للحكومة الأم للموافقة عليها أو عدم قبولها قد وضع عبئاً ثقيلاً على الإدارة الإنجليزية على المستعمرات، وأدى ذلك لتطور الإجراءات لمراجعة تلك القوانين بإحالة تلك القوانين لمستشاري الملك لإبداء رأيهم حولها فيما إذا كانت مناسبة من وجهة النظر القانونية التي تتعلق بالآتي :

أ. فيما إذا كان مشرعوا المستعمرات قد تجاوزوا سلطاتهم.

ب. فيما إذا كان أي من تلك القوانين لم تصدر طبقاً للعهود أو كانت متعارضة مع قوانين البرلمان Legality، وليس من المستغرب أن تجد تلك النصوص التي تضمنتها تلك المبادئ المذكورة أعلاه طريقها إلى دساتير الولايات وأن يراعيها القضاة ويحكموا ببطلانها[2].

الإسلوب الثاني: مجلس الملك محكمة إستئناف :

لم يكتف مجلس الملك Privy Councilفي رقابته على التشريعات الصادرة من المستعمرات على الدوام ولكن احتفظ المجلس أيضاً لنفسه بالإختصاص على محاكم المستعمرات بمحكمة إستئناف Act as a fainal court، وبذلك الأسلوب جمع مجلس الملك بين الرقابة التشريعية الصادرة من مجالس الولايات والرقابة الإدارية الصادرة على حكام تلك الولايات في قراراتهم الإدارية، ثم أخيراً أصبح يمارس الرقابة القضائية على الأحكام الصادرة من محاكم الولايات. ولما كانت تلك الرقابة واضحة للعيان عند استقلال الولايات الثلاثة عشر، فكان ذلك أحد الأسباب التاريخية التي مهدت للرقابة القضائية على دستورية القوانين.

---

(1) البروف/ يس عمر يوسف –مرجع سابق–ص – 24

(2) البروف/ يس عمر يوسف ––مرجع سابق–ص –25.

نظام مجالس المراجعة في بعض الولايات[1]:

تختلف نظرة الفقه الأمريكي إلى الدستور إختلافاً جوهرياًعن نظيراتها في الفقه الأوربي ،إذ لا تزال النظرة الغالبة في القارة الأوربية ترى في الدساتير وثائق سياية ذات قيمة معنوية كبيرة، ولكنها لا ترى فيها قانوناً بالمعنى الضيق لهذا الإصطلاح.

وقد كان من نتائج هذا الفهم أن اعتمد الأوربيون في حماية المبادئ الدستورية وكفالة سيادتها على صيانة الدستور ورعايته في كفالة هذه الصيانة عن طريق تقرير جزاءات وضعية محددة فقد ظل زمناً طويلاً خارجاً عن نطاق المحاولات الجدية في تلك البلاد.

Throught the Charters granted to the: Colonies and by means of partimentary acts provisions were made that colonial acts , relating to the colonies or werwcontray to English laws were void in the Royal Colonies the English government exercised a double check upon colonial laws by instructions uncil.

أما في الولايات المتحدة الأمريكية فقد رأينا أن للدستور إلى جانب طبيعته السياسية طبيعة قانونية واضحة تجعل تنظيم الجزاءات الوضعية لحمايته أمراً طبيعياً غير مستغرب، وقد ظهرت آثار هذا الفهم منذ بواكير الحياة الدستورية في القارة الأمريكية، فوضعت بعض الولايات نظاماً خاصاً لحماية القانون الأساسي وقررت جزاءً محدداً لكل خروج على أحكامه، وطبق هذا النظام في ثلاث من الولايات هي: بنسلفانيا، ونيويورك، وفرمونت[2].

أما في بنسلفانيا: فقد نص دستورها الصادر 1776م على أنه لا تجوز مخالفة أحكام الدستور أو إعلان الحقوق، وتحقيقاً لذلك نص على أن يجري كل سبع سنوات إنتخاب ممثلين لكل مدينة أو إقليم يجتمعون

---

(1) هايتر – مرجع سابق – ص– 45

(2) البروف/ يس عمر يوسف – محاضرات في الرقابة القضائية على دستورية القوانين –مرجع سابق–ص – 26

بصفة مجلس رقباء Council of Censors وتكون مهمتهم أن يتحققوا من أن الدستور قد ظل بمنأى عن كل إعتداء، وأن السلطة التشريعية والتنفيذية قد باشرتا واجباتهما كحراس أمناء للشعب، وأنهما لم تباشرا أي سلطة أو نشاط لم يخولهما الدستور إياها[1] .

وقد منح ذلك المجلس سلطة واسعة لمباشرة مهمته، منها توجيه الإتهام لمخالفي الدستور، ومنها إصدار توصية للمجلس التشريعي لسحب القوانين المتعارضة مع الدستور، كذلك كان له أن يدعو لجمعية تأسيسية لتعديل الدستور إذا رأى ضرورة قصوى لذلك، واجتمع هذا المجلس لأول مرة في نوفمبر 1783، واختار لجنة ثلاثية من أعضائه لوضع تقرير عن حالة الدستور ومدى صيانته.

ووضعت اللجنة تقريرها ملاحظة أن الدستور ينطوي على نقص كبير وأنه يطلق يد السلطة التشريعية على نحو مكنها من إغتصاب إختصاص الهيئات العامة الأخرى ، ولم يدع للشعب وسيلة أخرى لتدارك هذه الحالة غير الثورة .

غير أن الخلاف داخل المجلس حول إختصاصاته وسلطاته حال دون الوصول إلى نتيجة إيجابية في هذا الدور[2]، وإجتمع المجلس للمرة الثانية في يونيو 1784، وقدمت اللجنة المختصة قائمة بالتشريعات المخالفة للدستور وكان مما تضمنته تلك القائمة:

1. تشريعات تقرر مصادرة بعض البضائع لحساب الجيش، وهذه تعد مخالفة للدستور لإعتدائها على حرمة الملكية.

2. تشريعات تبيح لأعضاء الهيئة التشريعية شغل وظائف أخرى.

3. حرمان بعض الأفراد من حقهم في المحاكمة بواسطة هيئة محلفين.

---

(1) دستور بنسلفانيا 1776.

(2) البروف/ يس عمر يوسف – محاضرات في الرقابة القضائية على دستورية القوانين –مرجع سابق–ص – 26

4. إصدار قوانين دون نشرها.

ومرة أخرى حال الخلاف الشديد حول سلطات المجلس دون الوصول إلى أي نتيجة حاسمة ودون إتخاذ قرار بشأن دعوة جمعية تأسيسية لتعديل الدستور، وقد أدى هذا الصراع المرير إلى إنهيار القيمة الأدبية للمجلس في نظر الرأي العام.

وفي مارس 1789م قرر المجلس التشريعي في الولاية دعوة جمعية تأسيسية لتعديل الدستور دون إنتظار قرار بذلك من مجلس الرقباء، وقامت الجمعية التأسيسية بوضع دستور أسقطت فيه النصوص التي تضمنها الدستور القديم الخاص بمجلس الرقباء[1].

أما فرومنت Vermont فقد نص دستورها الصادر عام 1777م على إنشاء مجلس رقباء مماثل لمجلس بنسلفانيا تماماً، وإن كان يختلف عنه من ناحية كيفية إختيار أعضاءه، واجتمع المجلس لأول مرة عام 1758م، وسجل عدة مخالفات دستورية على المجلس التشريعي، وانتهى إلى إصداره قراراً شديد اللهجة ينتقد فيه الهيئة التشريعية، ويقترح دعوة جمعية تأسيسية لتعديل الدستور على نحوٍ يعيد التوازن بين السلطات ويمنع طغيان السلطة التشريعية على سائر السلطات، واستمر المجلس يباشر عمله بعد وضع الدستور الإتحادي، وبعد ظهور الرقابة القضائية على دستورية القوانين[2].

وفي عام 1728م سجل المجلس في قراره أن التوصيات والقرارات التي يصدرها تجد قبولاً كبيراً، وسجل كذلك بإرتياح أن القضاء يباشر رقابة فعالة على دستورية أعمال السلطة التشريعية.

---

(1) راجع في تحديد المدلولات المختلفة (الدستور بردو، مطول العلوم السياسية، ص- 11، وكذلك هرمان فيز، الحكومة الحديثة في النظر والتطبيق.

(2) البروف/ يس عمر يوسف – محاضرات في الرقابة القضائية على دستورية القوانين –مرجع سابق–ص –27

وسجل المجلس نفس الظاهرة بمزيد من الوضوح في إجتماعه عام 1842، وبذلك زالت الحاجة إلى مجلس الرقابة وأن يظل يجتمع عملياً إلى أن ألغى رسمياً 1869.

أما مجلس المراجعة في ولاية نيويورك : نص دستور نيويورك الصادر عام 1777، على أن الهيئة التشريعية قد يعوزها في عملها شئ من التأني، فتصدر قوانين تتعارض مع مبادئ الدستور ومع روحة، ولذلك يتكون مجلس للمراجعة من محافظ الولاية وال Chancellorوبعض قضاة المحكمة لمرجعة مشروعات القوانين قبل أن تدخل في دور التنفيذ(1).

ومفهوم هذا النص أن المجلس المراجعة هذا سلطة شبيهة بحق الإعتراض الذي يملكه الرئيس الآن بالنسبة لما يصدره الكونجرس من قوانين، فإذا لم ير المجلس الموافقة على تشريع معين أعاده إلى الهيئة التشريعية مصحوباً بما يراه من إعتراضات أو توجيهات، ولا يمكن حينئذٍ إصداره إلا إذا أعاد المجلس التشريعي الموافقة عليه بأغلبية ثلثي أعضاءه، وقد قام هذاالمجلس بدور فعال في حماية نصوص الدستور وروحه معاً، وبلغ مجموع التشريعات التي عطلت بسبب إعتراضه عليها وعدم حصولها على أغلبية ثلثي الأعضاء نحو 18 عضواً. والواقع أن تاريخ هذا المجلس يستحق المزيد من الدراسة لأنه لم يكن كما قدمنا رقيباً على إحترام نصوص الدستور فحسب، وإنما كان حارساً على روحه كذلك، ففي فبراير 1778 إعترض على مشروع قانون يمنع تصدير الدقيق واللحم وأسس إعتراضه على أن ذلك التشريع لايتفق مع روح الدستور.

وفي عام 1820 أرادت الهيئة التشريعية دعوة جمعية تأسيسية لتعديل الدستور دون أن تستشير هيئة الناخبين في ذلك، فاعترض مجلس المراجعة بشدة على هذه المحاولة، ونشبت بينه وبين المجلس التشريعي أزمة شديدة نوه فيها المجلس التشريعي بأنه يعتقد أن الجمعية التأسيسية حين تجتمع أن تعيد النظر فيما إذا كان

(1) To inquire whether the constitution has preserved inviotable in any parts…and whether the legislative and executive branches of governmentassumed to themselves or exercised other or greater powers than are entitled Toby the constitution.

مجلس المراجعة وهو منتخب من الشعب أن يباشر هذهالسلطات الواسعة الخطيرة التي يباشرها، وانتهى الأمر بعرض أمر الجمعية التأسيسية على الشعب، وتمت عام 1821 الموافقة على دستور جديد لنيويورك تضمن إلغاء مجلس المراجعة بعد أن ظل يباشر عمله أربعاً وأربعين سنة[1].

وبعد: فهذا هو نظام مجلس الرقابة أو المراجعة وظاهر من التأمل فيه أنه يعد نواة واضحة لفكرة الرقابة القضائية على أعمال السلطة التشريعية، بل إن الصراع الذي قام في نيويورك بين هذا المجلس وبين الهيئة التشريعية ليس عديم الشبه بما قام بعد ذلك من صراع بين المحكمة العليا وبين الكونغرس والرئيس.

آراء اللورد كوك وحكمه في قضية بونهام[2]:

يحتل الكاتب الإنجليزي توماس كوك Lord Thomas Koke في الفكر الدستوري الأمريكي مكانة لا يحتلها في الفكر الإنجليزي على الإطلاق، ولا يكاد كتاب من كتب العلوم السياسية أو التاريخ الدستوري، يخلو من الإشارة إلى تأثير نظرياته في تطور الفكر السياسي الأمريكي، ولا من الربط بين المبادئ التي قررها حكمه في قضية بونهام وبين نظام الرقابة على دستورية القوانين، وترجع أهمية اللورد كوك إلى أنه صاحب الأصوات المعدودة في الفقه والقضاء الإنجليزي التي ارتفعت مؤكدة وجود قانون أساسي تلتزم به السلطة التشريعية، ويقوم القضاء على حمايته بتقرير بطلان كل قانون يتعارض مع أحكام ،ففي كتابه المعروف باسم (Institutes)[3] قرر كوك أن العهد الأعظم Megna Carta قد تضمن عدداً من المبادئ والقواعد الأساسية التي ترتبط مباشرة بفكرتي الحق و العدل، وأن مبادئ الCommon Lawقد تضمنت بدورها مزيداً من التعبير عن هذه المبادئ العليا، ومن ثم فإن

(1) البروف/ يس عمر يوسف – محاضرات في الرقابة القضائية على دستورية القوانين –مرجع سابق–ص –28.

(2) راجع هايتر – ص– 28.

(3) توماس كوك كتابه– مرجع سابق– ص– 126.

العهد الأعظم وقواعد هذا القانون تعتبر القانون الأعلى للبلاد وتعد بالتالي قيداً على سلطات الملك والبرلمان جميعاً[1].

قضية الدكتور بونهام[2]:

لم يكتف كوك بتقرير هذه النظرية، وإنما قام بنفسه على تطبيقها أثناء رئاسته لمحكمة الملك المسماة Court of the King Bench، وذلك في قضية الدكتور بوهام المشهورة.

وخلاصة وقائع القضية أن الملك هنري السابع أصدر أوامر ملكية Letters Patent، تتضمن النظام الأساسي لكلية الأطباء الملكية بلندن، وجعل للملكية المذكورة أن تشترط الحصول على رخيص سابق License لمزاولة الطب في لندن، وأن تفرض غرامة على المخالفين ويؤول نصف قيمتها للملك (أي الخزينة العامة) ونصفها الآخر إلى الملكية نفسها، وتاكدت هذه الأوامر بعد ذلك بقانون أصدره البرلمان وأضاف في النص على حبس المخالفين والممتنعين عن دفع الغرامة .

ثم جاء الدكتور بونهام وهو أحد خريجي كلية الطب بجامعة كامبردج، وأخذ يباشر عمله في لندن دون موافقة كليتها أو الحصول على رخصة منها، محتجاً بأنه وهو أحد خريجي جامعة كامبردج لا يخضع لأوامر وتنظيمات تصدرها جامعة لندن، وانتهى الأمر بالحكم عليه بالغرامة، فلما امتنع عن دفعها قبض عليه وحُبس.

---

(1) هايتر –ص – 84و85– حيث يورد أمثلة أخرى، ومنالمناسبات الهامة التي يباشر فيها المجلس اختصاصه ما حدث حينما عرض عليه قانون يتعرض لعدة قضاة المحكمة العليا، فقرر أن من القواعد المقررة في نظامنا القانوني أن المحاكم لا تخضع لتمثيل المجلس التشريعي، وأن ذلك القانون يرى بطريقة غير مباشرة إلى وضع مجلس المراجعة تحت و ضمن الهيئة ا لتشريعية بدلاً من أن يكون رقيباً عليها يلزمها حدودها الدستورية كما أراد الدستور.

(2) البروف/يس عمر يوسف – محاضرات في الرقابة القضائية على دستورية القوانين –مرجع سابق–ص – 29.

وعرضت القضية أمام اللورد كوك ،فأصدر حكمه عام 1610 مقرراً براءة بونهام وعدم جواز القبض عليه وحبسه، ومؤسساً حكمه على أن القانون الذي حبس بونهام بمقتضاه قانون باطل قائلاً بعد ذلك عبارته المشهورة " ويظهر في كتبنا أنه في أحوال كثيرة تكون قواعد القانون العام Common Law قيداً على البرلمان يحكم تصرفاته ويقضي عليها بالبطلان، لأنه حين تكون أعمال البرلمان متعارضة مع قواعد الحق والمنطق، أو متناقضة أو مستحيلة التنفيذ فإن قواعد القانون العامة تقضي علي بالبطلان ".

وقد أسس كوك قضاءه على خمس سوابق قديمة في القضاء الإنجليزي رغم أنها تقرر نفس المبدأ الذي ينادي به، وكل ما يعنينا هنا هو المبدأ الذي قرره في القضية ، إذ لاشك في أنه يتضمن القول بوجود قانون أساسي تلتزم به السلطة التشريعية، ويقوم القضاء على تطبيقه مقرراً بطلان كل تشريع يتعارض مع أحكامه[1].

ولا شك في ذلك في أن آراء اللورد كوك كان لها تأثير كبير في الفكر السياسي الأمريكي في مستهل الثورة، وكان مؤلفاه الشهيران the Institutes” Commentaris “ on Common Law، ومن المراجع القانونية القليلة المتداولة بين رجال القانون في ذلك العصر، خصوصاً وإن كثيراً منهم تلقوا دراستهم في لندن، حيث كانت آراء اللورد كوك محل نقاشات طويلة وإن كانت عديمة الأثر في القضاء الإنجليزي ،ويعترف بهذا الأثر الكبير أنصار كوك وخصومه على حدٍ سواء، ولا نجد دليلاً على مدى هذا التأثير خيراً من التقرير الذي وضعته اللجنة الفنية لجمعية المحامين بنيويورك، تقول تلك اللجنة في تقريرها الصادر عام 1915 " أن الثورة الأمريكية كانت ثورة قانونية لتقرير المبدأ الذي نادى به اللورد كوك في أحكامه من أن تشريعات البرلمان تكون باطلة إذا تعارضت مع قواعد الحق والعدل أو مست الحقوق الطبيعية للمواطنين الإنجليز".

وتذكر اللجنة في تقريرها قضية بونهام وقضايا أخرى كبيان لآراء كوك وأنصاره، ثم تبين أن آراء كوك قد لاقت رواجاً بين الكُتاب والمفكرين فحسب وإنما في دساتير الولايات وداخل جمعياتها التأسيسية.

---

(1) د / يس عمر يوسف –مرجع سابق–ص –30.

الخلفية السياسية[1]:

كانت الولايات الأمريكية الثلاث تقع تحت سيطرة التاج البريطاني، فكانت تعتبر مستعمرات لإنجلترا، وبعد إستقلال تلك الولايات عن إنجلترا أصبحت دول مستقلة لكل منها سلطاتها التشريعية والتنفيذية والقضائية التي كانت أصلاً قائمة في ظل الإستعمار. حاولت تلك الولايات أن تجتمع في إتحاد تعاهدي Confederation، ولكن ذلك الإتحاد لم يدم طويلاً لعجزه عن تلبية شعوب تلك الولايات، ولذلك فكر زعماء تلك الولايات على تعديل ذلك الإتحاد، حيث اجتمعت في ولاية فلادلفيا عام 1787م في شكل جمعية Conventionلمناقشة كيفية وضع دستور يخلق امة امريكية قوية. دار نقاش مستفيض في الأعمال التحضيرية لذلك الدستور بلغت وقائعه عشرات المجلدات وتبلور النقاش في بروز رأيين :

الرأي الأول[2]: وهو الأقوى كان يتزعمه الرئيس جورج واشنطون، والذي يدعو إلى حكومة قومية تشكل الولايات قاعدتها الأساسية، بحيث تتمتع تلك الولايات بإستقلالها الداخلي، كما كان قائماً على أن تفقد إستقلالها الخارجي الذي تمارسه الحكومة، بحيث يكون هنالك دستور واحد وجيش واحد وجنسية واحدة وعملة واحدة ورئيس واحد يتولى السلطة التنفيذية وسلطة تشريعية تتكون من مجلسين – مجلس النواب يختار عن طريق الإنتخاب العام وفقاً للتعداد السكاني لكل ولاية، ثم مجلس للشيوخ ويكون من الولايات بتصويت لكل ولاية بغض النظر عن تعدادها السكاني أو موقفها الإقتصادي – كان هذا هو الرأي الأول، وسمى أنصار ذلك الرأي Federalistsبالإتحاديين، ثم مجلس شيوخ، كان دستور 1787 ينص في المادة الأولى منه في الفقرة الثالثة على أن (يتألف مجلس شيوخ الولايات المتحدة من عضوين عن كل ولاية يتم إنتخابهما بواسطة المجلس التشريعي في الولاية لمدة ست سنوات على أن يكون لكل عضو بمجلس الشيوخ صوت واحد فقط) .

---

(1) البروف/ يس عمر يوسف – محاضرات في الرقابة القضائية على دستورية القوانين –مرجع سابق–ص –31.

(2) Decision in Philadelphia– مرجع سابق – ص– 3.

وهذا ما أخذ به دستور السوداني الإنتقالي لسنة 2005 في المادة (85)[1] على أن:

(يتكون مجلس الولايات من ممثلين إثنين لكل ولاية ينتخبان بواسطة المجلس التشريعي للولاية، أي بموجب هذا لتعديل فإن ممثلي الولاية في مجلس الشيوخ يختارهما سكان الولاية إنتخاباً مباشراً بعد أن كان إختيارهما يتم بطريقة غير مباشرة وعلى مرحلتين[2]، ولكن الرأى ألا تتبع ذلك التعديل الذي أخذ به الدستور الأمريكي لأن إختبار ممثلي الولاية في مجلس الولايات خلافاً فيما أختير العضوين مباشرة من سكان الولاية، فقد لا يتفقان مع سياسة المجلس التشريعي كان الرأي الأول يسمي انصاره للإتحاديين Federlists، بينما الرأي الثاني كان يقوده جفرسون والذي كان من أنصار الولايات وهو عكس الرأي الأول بأن تكون الولايات هي الأصل وسمي أنصاره بأعداء الإتحاديين Anti – Federlists، وأخيراً إنتصر الرأي الأول وأجيز دستور 1787 وكان أول رئيس للإتحاد هو جورج واشنطون والذي يعتز به الأمريكيون حتى اليوم.

والحقيقة من يقرأ التاريخ السياسي لجورج واشنطون يعتبر صاحب رسالة عالمية ،حيث كان من أهم أهدافه أن تقيم الولايات المتحدة الأمريكية للعالم الأمن والخير والإستقرار، ولذلك ظلت صورته على العملة الأمريكية حتى اليوم.

ولكن في نهاية عام 1800أجريت الإنتخابات العامة فجاءت نتيجتها فوزاً ساحقاً لتوماس جفرسون وأنصاره من خصوم الإتحاديين، وإزاء هذه النتيجة شعر الإتحاديون أن جهودهم التي

توجوها بالموافقة على الدستور عام 1787 والتي حاولوا ما في وسعهم تدعيمها خلال حكمهم ، غدت مهددة بالإنتكاسة على أيدي جيفرسون وأنصاره بتوليهم الحكم.

---

(1) دستور السودان الإنتقالي 2005– المادة (85).

(2) البروف/ يس عمر يوسف – محاضرات في الرقابة القضائية على دستورية القوانين –مرجع سابق–ص –32.

ولما كان من المقرر إعمالاً للقاعدة الدستورية ألا يتولى الرئيس الجديد مهام منصبه إلا في 4 مارس من السنة التالية أي عام 1801 فقد قرر الإتحاديون ألا يفوتو هذه الفرصة وألا يتركوا مناصبهم حتى يشغلوا بعض المراكز الحكومية الثابتة بمن يحمل لواء سياستهم ويستطيع أن يقف في وجه الرئيس والكونجرس الجديدين، واتجهت عنايتهم بصفة خاصة إلى السلطة القضائية لما تتميز به مناصبها من الثبات والإستقرار، ولما لها في الرأي العام من مكانة ترفعها فوق شبهات الصراع الحزبي والسياسي[1].

وكان على رأس المحكمة العليا حين ذاك القاضي إيلزووث Elswoth الذي يشغل إلى جانب عمله القضائي منصب وزير مفوض في فرنسا، ونظراً لسوء حالته الصحية فقد آثر أن يتنحى عن عمله في رئاسة المحكمة فقدم استقالته عن منصبه قبل إنتخاب جيفرسون بشهر واحد مقدماً بذلك الفرصة المواتية للرئيس آدمز John Adams ليضع على رأس الهيئة القضائية العليا من يتولى الدفاع عن مبادئ الإتحاديين.

وفي 20 يناير قرر الرئيس تعيين الوزير جون مارشال John Marshal رئيساً للمحكمة العليا ووافق مجلس الشيوخ على ذلك التعيين في 27 من نفس الشهر.

وقد عرف مارشال بمؤهلاته القانونية والسياسية التي جعلته خير من يصلح لأداء تلك المهمة الكبيرة التي ظهرت خلال توليه القضاء في ولاية فرجينيا، فقد برزت مزاياه وجهوده السياسية خلال دفاعه عن مشروع الدستور الإتحادي بالمجلس التشريعي في تلك الولاية وإلى جانب ذلك كله فقد عمل مارشال دائماً كوزير لآدمز – على تقوية الحكومة المركزية والدفاع عن نظريات الإتحاديين في تفسير الدستور تفسيراً يتوسع في فهم إختصاصات تلك الحكومة على حساب سلطات الولايات، لقد فهم الرئيس جيفرسون هذه اللعبة، حتى أنه

(1) البروف/ يس عمر يوسف – محاضرات في الرقابة القضائية على دستورية القوانين –مرجع سابق–ص –33

رد على تهنئة من أحد أصدقائه بقوله أن الإتحاديين اندسوا في القضاء كقلعة Stroghold، ومن تلك القلعة يضربوا كل أعمال الجمهوريين[1].

الخلفيــة القضــائية[2]:

مقدمات قضية ماربوري :

عرف النظام الأمريكي منذ نشأته صراعاً متصلاً بين الإتحاديين Feeralistsالذين يهدفون إلى تقوية الحكومة المركزية وتوسيع سلطاتها، وبين خصومهم أنصار اللامركزية السياسية المدافعين عن حقوق الولايات وإختصاصاتها[3].

وفي نهاية عام 1800 أجريت الإنتخابات العامة فجاءت نتيجتها فوزاً ساحقاً لتوماس جيفرسون وأنصاره خصوم الإتحاديين، وإزاء هذه النتيجة شعر الإتحاديون أن جهودهم التي توجوها بالموافقة على الدستور عام 1787 والتي حاول حاولوا ما وسعهم تدعيمها خلال حكمهم قد غدت مهددة بالإنتكاس على أيدي جيفرسون وانصاره بتوليهم الحكم ولما كان من المقرر إعمالاً للقاعدة الدستورية – ألا يتولى الرئيس الجديد مهام منصبه إلا في 4 مارس من السنة التالية أي عام 1801 فقد قرر الإتحاديون ألا يفوتوا هذه الفرصة وأن لايتركوا مناصبهم حتى يشغلوا بعض المراكز الحكومية الثابتة بمن يحمل لواء سياستهم[4].

---

(1) استاذنا العالم الدكتور أحمد كمال أبو المجد أعظم رسالة قدما لنيل الدكتوراة لدرجة الشرف الأولى 1958 من جامعة القاهرة، وتنال الرسالة مع الجامعات الأجنبية وطبعت على نفقة الحاوية – ص- 20-12.

(2) البروف/ يس عمر يوسف – محاضرات في الرقابة القضائية على دستورية القوانين –مرجع سابق–ص –33.

(3) Cushman: Leading constitutional decision (The Federalists have retired into: The Judiary as dtinghold and from that battery all the works of republicans are to be beaten dowm and erased.

(4) جرى الأتحاديون على تسمية خصومهم باسم The Ant Federalists إشارة إلى عاوتهم للنظام الدستوري القائم على تقوية الحكومة المركزية، أما الإسم الذي أطلقه على أنفسهم فهو الجمهوريون Republicans.

ويستطيع أن يقف في وجه الرئيس والكونجرس الجديد، واتجهت عنايتهم بصفة خاصة إلى السلطة القضائية لما تتميز به مناصبها من الثبات والإستقرار، ولما لها في الرأي العام من مكانة ترفعها فوق شبهات الصراع الحزبي والسياسي.

وكان على رأس المحكمة العليا حين ذاك القاضي إيلزوورث Ellsorth الذي كان يشغل إلى جانب عمله القضائي منصب وزير مفوض في فرنسا، ونظراً لسوء حالته الصحية فقد آثر أن يتنحى عن عمله في رئاسة المحكمة فقدم إستقالته من منصبه قبل إنتخاب جيفرسون بشهر واحد مقدماً بذلك الفرصة المواتية للرئيس جون آدمز ليضع على رأس الهيئة القضائية العليا من يتولى الدفاع عن مبادئ الإتحاديين، وفي 20 يناير قرر الرئيس تعيين الوزير جون مارشال رئيساً للمحكمة العليا، ووافق مجلس الشيوخ على ذلك التعيين في 27 من الشهر نفسه.

وقد عرف مارشال بمؤهلاته القانونية والسياسية التي جعلته خير من يصلح لأداء المهمة الكبيرة التي ظهرت خلال توليه القضاء في ولاية فرجينيا، فقد برزت مزاياه وجهوده السياسية، خلال

دفاعه عن مشروع الدستور الإتحادي بالمجلس التشريعي في تلك الحكومة على حساب سلطات الولايات[1].

قضية ماربوري ماديسون Mabury v. Madison:

ولم يكن تعيين مارشال لرئاسة المحكمة العليا إلا حلقة من برنامج متكامل أعده الإتحاديون للسيطرة على السلطة القضائية، فعمدوا إلى تعديل قانون النظام القضائي الصادر مع الدستور عام 1789 وأصدر الكونجرس قبيل إنفضاضه عام 1801 قانوناً جديداً لتنظيم تلك السلطة تضمن فيما تضمنه إنشاء ست

---

(1) وقد تنبه جيفرسون نفسه إلى هذه الخطة فكتب إلى أحد أصدقائه يقول :

The Federalists have retired into the judiciary as a stronghold , and from that battery all the wor;s of requblicans are to be beaten down and erased.

محاكم إقليمية Ciruit Court، واقتضى إنشاء تلك المحاكم تعيين ستة عشر قاضياً جديداً للعمل فيها، كما خول الكونجرس للرئيس أن يعين عدداً آخر من قضاة المحاكم الجزئية Justices of the peace للعمل في إقليم كولمبيا[1]. وأخيراً نص القانون على إنقاص عدد قضاة المحكمة العليا من ستة إلى خمسة حتى لا تمنح الحكومة الجديدة فرصة تعيين عضو في تلك المحكمة إذا عاجلت المنية أحد أعضاءها خلال حكم جيفرسون وأنصاره.

وكان طبيعياً أن يسارع آدمز إلى شغل هذه المناصب بعدد من أنصاره ذوي النزعة الإتحادية، فاختار لهذه الوظائف الجديدة عدداً من الشيوخ والنواب الذين لم يقدر لهم النجاح في الإنتخابات الجديدة، وخلال الأيام الأخيرة لآدمز في منصب الرئاسة وافق مجلس الشيوخ على هذه التعيينات، ووقع الرئيس على قرارات التعيين Commission، في منتصف ليل اليوم السابق عن تخليه عن عمله، ولذلك عرف هؤلاء القضاة باسم (قضاة منتصف الليل)[2].

إلا أن الرئيس ووزيره مارشال نسيا في عجلة هذه الظروف الشاذة أن يسلما عدداً من تلك القرارات إلى أصحابها، ومنها تعيين ماربوري الذي إرتبط إسمه من بعد بموضوع الرقابة على دستورية القوانين ،إذ أنه مع ثلاثة آخرين من أصحاب تلك القرارات، رفع دعوى على ماديسون (وزير جيفرسون) يطلب فيها من المحكمة إصدار أمر قضائي Write of mandamusموجه إلى ماديسون يقضي بتسليمه قرار التعيين، وممارسته وظيفته التي إكتسب الحق فيها بصدور قرار تعيينه وموافقة مجلس الشيوخ وتصديق الرئيس عليه ،وفي ديسمبر 1801 م إجتمعت المحكمة العليا وفي جدول قضاياها دعوى ماربوري ضد ماديسون ،إلا أن الصراع السياسي بين الإتحاديين والجمهوريين، وانتباههم جميعاً إلى الدور الخطير الذي توشك المحكمة العليا أن

---

(1) البروف/ يس عمر يوسف – محاضرات في الرقابة القضائية على دستورية القوانين –مرجع سابق–ص – 34.

(2) د. أحمد كمال أبو المجد – الرقابة القضائية في أمريكا – مرجع سابق – ص– 25.

تقوم به في هذا الصراع، قد حال في النهاية دون فصل المحكمة في القضية عام 1803م، وذلك أن الكونجرس الجديد أصدر في مارس 1802 – وبعد خلاف ونقاش طويلين[1]، تشريعاً بسحب قانون النظام القضائي الذي أصدره الإتحاديون قبل تركهم السلطة، كما أصدر الكونجرس تشريعاً يجعل الفصل القضائي للمحكمة سنوياً بعد أن كان نصف سنوي، وترتب على ذلك عملياً أن تراخى الفصل القضائي الثاني – الذي أجلت إليه المحكمة قضية ماربوري إلى فبراير 1803، وقد أراد الجمهوريون بهذا الإجراء أن تمضي فترة على حسب قانون النظام القضائي، وأن يستقر العمل على الوضع الجديد حتى تفوت الفرصة على خصومهم للطعن في إجراء السحب وفي دستوريته[2].

القضية أمام المحكمة العليا: في هذه الظروف السياسية الدقيقة كان على مارشال أن يصدر حكمه في القضية، وكان واضحاً للجميع أن حكم المحكمة لابد أن يكون عظيم الخطر في تحديد مستقبل الصراع بين الجمهوريين وبين السلطة القضائية، ذلك أن المحكمة إما أن تنتصر لماربوري من الحكومة فتقضي له بما طلبه من تسليم قرار تعيينه إليه، وإما أن تسلم للإدارة بما زعمته لنفسها من سلطة تقديرية في تسليم هذا القرار أو الإمتناع عن تسليمه، وفي الحالتين يتعرض مركز المحكمة لخطر بليغ، ذلك أنها في الحالة الأولى تتعرض لإمتناع الحكومة عن تنفيذ قرارها فتتزعزع بذلك هيبتها ومكانتها في أول إحتكاك بينها وبين تلك الحكومة، هذا فضلاً عما نادى به خصوم المحكمة من ضرورة إتخاذ إجراء الإتهام Impeachment ضد أعضاءها إن هي حاولت الوقوف في وجه الحكومه على ذلك النحو، أما في الحالة الثانية فإنها كذلك تكون بمثابة المنسحب في أول جولة من جولات الصراع بينها وبين الحكومة، فضلاً عما في ذلك من تفويت

(1) البرت بفردج A.Beveridge عن حياة مارشال The life of Jong Marshal

(2) البروف/ يس عمر يوسف – محاضرات في الرقابة القضائية على دستورية القوانين –مرجع سابق–ص – 35

للغرض الذي سعى الإتحاديون إلى تحقيقه بتعيين أنصارهم في مناصب السلطة القضائية ليوازنوا هيمنة خصومهم على الكونجرس والسلطة التنفيذية[1].

وفي هذا المأزق الضيق، تجلت براعة مارشال وقدرته القانونية والسياسية معاً، فلا هو قضى لماربوري بتسليم قرار تعيينه، ولا هو سلم للإدارة بحقها في الإمتناع عن هذا التسليم، ولم يكتف بهذا، بل اتخذ من القضية سبباً ليلقي على الرئيس والكونجرس درساً دستورياً في ضرورة إحترام القانون، ومراعاة مبدأ الشرعية، وليقرر للقضاء إختصاصه بالقيام على حماية الدستور، وصيانته برد سائر الهيئات العامة إلى حدودها الدستورية إن هي حاولت تخطيها أو الخروج عليها[2].

المطلب الثاني: الحـــــماية القضـــــائية النموذج الأمريكي[3]:

من المألوف الإشارة إلى النظام الأمريكي في الرقابة على دستورية القوانين بأنه نظام الرقابة عن طريق الدفع، وهذا القول صحيح إن أريد به النظام الأمريكي لا يعرف الطعن في دستورية القوانين عن طريق الدعوى الأصلية كما هو الحال في النظم التي أنشأت محاكم دستورية خاصة لفحص دستورية القوانين، ولكن يجب ألا يفهم من ذلك أن الدفع هو الإجراء الوحيد الذي يستطيع ذوو المصلحة عن طريقه أن يثير مشكلة دستورية القوانين أمام القضاء[4].

ذلك أن المحاكم الأمريكية تعرف إلى جانب طريق الدفع وسيلتين أخريتين لفحص دستورية القوانين هما طريق أوامر المنع Enjunctionوطريق الأحكام Declarory Judgments.

(1) البروف/ يس عمر يوسف – محاضرات في الرقابة القضائية على دستورية القوانين –مرجع سابق–ص –37
(2) د. كمال أبو المجد – مرجع سابق – ص– 36.
(3) راجع مقال G.Jaffin: Les modes d’introduction du controle de la constitutionalite des lois aux Etats- Unis ,Melanges d’Ed. Lam bert Tome II, P256
(4) د. أحمد كمال أبو المجد – مرجع سابق – ص– 184.

الأول: الدفع بعدم دستورية القوانين :

لاشك أن الدفع بعدم دستورية القوانين هو أول الوسائل التي عرفها القضاء الأمريكي لممارسة إختصاصه في الرقابة، وقد رأينا فيما سبق كيف نشأ هذا الدفع كثمرة طبيعية لعدد من المبادئ التي أقيم عليها النظام الدستوري، ولبعض الملابسات التاريخية التي صاحبت تطور الحياة السياسية منذ العهد الإستعماري إلى أن تم وضع الدستور.

أولاً: الجهات القضائية التي يقبل أمامها الدفع بعدم الدستورية[1]:

لا تختص المحكمة العليا وحدها كما يتوهم الكثيرون بنظر الطعن في دستورية القوانين وإنما تمتلك هذه السلطة في الولايات المتحدة الأمريكية جميع الجهات القضائية على إختلاف درجاتها سواء في الولايات المختلفة أو في الحكومة المركزية، ومرد ذلك أن هذه المحاكم لا ترى في الرقابة إلا جزءاً طبيعياً من وظيفتها الأصلية في نظر خصومات الأفراد ومنازعاتهم. ومن ثم فإن التطرق إلى الجهات القضائية التي يمكن الدفع أمامها بعدم دستورية القوانين لا تكون في الواقع إلا دراسة للنظام القضائي الأمريكي نفسه، وهذا أمر متسع سأكتفي بمجرد وصف للهيكلة .

المحاكم الإتحادية :

أولاً: معيار إختصاص المحاكم الإتحادية:

يخلص من تحليل المادة الثالثة من الدستور الأمريكي، وهي التي تنظم السلطة القضائية، أن المحاكم الإتحادية تختص بنظر أنواع الدعاوى على أساس (موضوع النزاع) نفسه وتختص بأنواع أخرى لصفة الخصوم فيها[1].

---

(1) د. أحمد كمال أبو المجد – مرجع سابق – ص- 186

فأما المسائل التي فيها الإختصاص للقضاء الإتحادي بسبب طبيعة النزاع فهي :-

أولاً: الدعاوي المتصلة بالمسائل البحرية.

ثانياً: الدعاوي التي يحتاج الفصل فيها إلى تطبيق وتفسير الدستور أو القوانين الإتحادية أو المعاهدات.

وفي النظام القضائي الأمريكي درجات للقضاء الإتحادي يبدأ من محاكم الدرجة الأولى، ثم محاكم الإستئناف، ثم المحكمة العليا.

محاكم الولايات[2]:

ليس للقضاء في الولايات نظام موحد من ناحية تكوين هيئاته المختلفة أو تحديد إختصاصاته المتنوعه، بل إن هذا النظام ليس في كثير من الولايات إلا إمتداداً للهيئات القضائية التي قامت فيها خلال العهد الإستعماري، وهي هيئات تختلف فيما بينها إختلافاً واسع المدى.

وأول ما يستحق التنبيه بشأن هذا القضاء أنه ليس كما قد يتبادر إلى الأذهان جهازاً تابعاً للقضاء الإتحادي، ولا هو درجة دنيا من درجاته، وإنما يتمتع الجهازان القضائيان بإستقلال وإنفصال تامين ، وإن كانا يشتركان على ما قدمنا في نظر أنواع معينة من الدعاوي، كذلك ينبغي أن نلاحظ أنه وإن لم تكن للقضاء في الولايات نفس القيمة الأدبية الكبيرة التي يتمتع بها القضاء الإتحادي، فلا شك أنه أكثر إتصالاً بالأفراد وأبلغ تأثيراً في حياتهم اليومية الجارية.

---

(1) د. أحمد كمال أبو المجد –مرجع سابق – وفي الحالتين يكون لها إختصاص منفرد أو مانع exclusiveوقد تشاركها فيها محاكم الولايات بأنه مشترك concomitant– نفس ص – 186.

(2) د. أحمد كمال أبو المجد – مرجع سابق – ص(202 – 203).

درجات المحاكم في الولايات:

1. تشغل قاعدة النظام القضائي في معظم الولايات محكمة جزئية من قاضٍ واحد يطلق عليه إسم Justice of the peace، ويقوم مقامه في الأقاليم الأكثر سكاناً المحاكم المسماة بمحاكم البوليس Police courts، ويختار هؤلاء القضاة عادة بطريق الإنتخاب لمدد تتراوح بين عامين وستة أعوام، وفي بعض الولايات يقوم المحافظ مباشرة بتعيينهم، ولا تشترط في إختيارهم عادة أية خبرة أو مؤهلات قانونية ، ويملك هذا القاضي الجزئي إختصاصاً إبتدائياً في المسائل الجنائية والمدنية التافهة والقيمة.

2. وتلي هذه المحاكم الجزئية درجة محاكم الإختصاص الإبتدائي العام المعروفة باسم Trial Courts، ويعرض أمامها العدد الأكبر من القضايا الجنائية والمدنية في الولايات، كما أنها تملك إختصاصاً إستئنافياً بالنسبة لأحكام القضاة الجزئيين السابق ذكرهم[1].

3. وتشغل الدرجة التالية من السلم القضائي في الولايات عدة محاكم إستئنافية تعرف باسم Intermediate Courts[2]، والغرض الأساسي من إنشاء هذه المحاكم هو تخفيف العبء عن المحكمة العليا على نحو ما رأينا بالنسبة لمحاكم الإستئناف الإتحادية، ويتراوح عدد القضاة في تلك المحاكم بين ثلاثة وتسعة قضاة يختارون بطرق الإنتخاب.

4. وعلى رأس النظام القضائي في الولايات توجد محكمة إستئنافية واحدة يطلق عليها عادة إسم المحكمة العليا Supreme Courts، ويتراوح عدد قضاتها بين خمسة وسبعة قضاة يختارون بطريق الإنتخاب، وليس لهذه المحاكم في الغالب أي إختصاص إبتدائي، وحتى بالنسبة لإختصاصها الإستئنافي يقتصر دورها عادةً

---

(1) والمعتاد عليه رفع مثل هذا الإستئناف أن تتجاهل المحكمة كل ما تم أمام الاضي الجزئي ،وأن تعيد فحص الوقائع والقانون فحصاً مبتدئاً.

(2) ليس لهذه التسمية في الواقع دلالة على نوع معين من أنواع المحاكم، ولذلك لم يتفق الشراح على تحديد المحاكم المقصودة بها (قارن أ وج و رأي ص- 924 وفرجسون وماك هنري –ص- 792)

على مراقبة تطبيق القانون دون التعرض من جديد للموضوع، وأهم إختصاصات هذه المحاكم أنها صاحبة الكلمة النهائية في تفسير دستور الولاية وقوانينها على نحو ما راينا بالنسبة للمحكمة الإتحادية العليا، كما تختص هذه المحاكم في بعض الولايات بإصدار آراء إستشارية في المسائل الدستورية والقانونية بناءً على طلب المحافظ أو الهيئة التشريعية[1].

أوجه النقص في التنظيم القضائي للولايات :

ينطوي هذا النظام على مأخذين خطيرين لابد من الإشارة إليهما حتى تتضح أهمية وخطورة قيام هذه المحاكم بالرقابة على القوانين :

الأول :الإنحطاط الشديد في مسوى القضاة الجزئيين Justices of the peace، وذلك من الناحيتين الشخصية والقانونية على السواء، وذلك أنه لا يشترط في إختيارهم أية مؤهلات شخصية أو علمية، بل يختارون من الطوائف والمهن المختلفة على أسس سياسية وحزبية دون النظر إلى كفائتهم أو درايتهم بالمبادئ والأصول القانونية[2].

وفوق ذلك فإن هؤلاء القضاة لا يتقاضون أي مرتبات ثابتة، وإنما يمنحون نسبة معينة من الغرامات التي يحكمون بها فيما يعرض عليهم من قضايا، وهي طريقة ظاهرة للفساد ،إذ تهدد حياد القاضي ونزاهته وتجعله صاحب مصلحة أكيدة في إدانة المتهمين[3].

---

(1) د. أحمد كمال أبو المجد – مرجع سابق – ص–204.

(2) ففي بنسلفانيا مثلاً يختار القضاة من العمال والأطباء والمهندسين، ويحتفظ بعضهم بعمله الأصلي مع قيامه بالوظيفة القضائية.

(3) بلغت الشكوى من إتجاه القضاة الجزئيين إلى الحكم بالإدنة إن صار جرفا J.P.لوهما يرمزان أصلاً إلى Justice of the peace، يعنيان عند المتقاضين عبارة Judgment for the plaintiff، أي الحكم للمدعي، إذ بهذه الطريقة يضمن القاضي حصوله على حصته من المبلغ المحكوم به، وفوق ذلك فقد لجأ بعض القضاة إلى التواطؤ مع رجال بوليس المرور

الثاني: إن إتباع طريقة الإنتخاب في إختيار القضاة قد تكشف عن عيوب خطيرة أظهرها نقص كفاءة القضاة[1]، وتغلب الإعتبارات السياسية والحزبية في مجال ينبغي – بطبيعته – أن يظل بمنأى عنها، هذا فضلاً عما يؤدي إليه الإنتخاب من خضوع القاضي لإتجاهات هيئة الناخبين، وحرصه على إرضائهم طمعاً في إعادة إنتخابه، وفي ذلك تعارض واضح مع مبدأ

إستقلال القضاة وما حرص عليه الدستور من ضمان حيادهم[2]. وبعد هذا فإن النظام القضائي الأمريكي في الحكومة المركزية وفي الولايات، وإذا كان من المسلم به كما قدمنا أن هذه المحاكم على إختلاف درجاتها تملك النظر في دستورية القوانين، فإن الفارق بين دور كل منها في ممارسة هذه الرقابة فارق جوهري يستحق التنويه، فأما في الولايات فالمحاكم العليا هي صاحبة القول الفصل في هذه المشكلة، وقل أن تساهم المحاكم الدنيا مساهمة فعالة في ذلك ،أما حيث يتصل الأمر بدستورية القوانين الإتحادية ،أو بدستورية قوانين الولايات من ناحية صلتها بالدستور والقوانين الإتحادية فقدمنا أن القضاء الإتحادي وعلى رأسه المحكمة العليا هو صاحب الكلمة النهائية في هذه الرقابة.

لاتباع وسائل تحايلية لمفاجأة السائقين الذين يتجاوزون السرعة القانونية حتى يضمن القضاة حصتهم من الغرامة المحكوم بها، وتسمى هذه الطريقة Speed traps(أنظر أ و ج ورواي – ص– 926، وتنك، ج2 – ص – 256 هامش رقم 5).

(1) د. أحمد كمال أبو المجد – مرجع سابق – ص– 205.

(2) أنظر روبرت كار –ص– 205، 206، حيث يشير إلى تعدد المحاكم المختصة بالرقابة، وأنظر بصفة خاصة جاكسون المرجع السابق – ص– 110 وما بعدها من حيث يحلل الدور الكبير الذي ساهمت به المحاكم الدنيا في إشتداد الأزمة بين الرئيس روزفلت والسلطة القضائية، ويذكر أنه خلال عامي 1935 و 1936 أصدرت المحاكم الدنيا 1600 أمر من أوامر المنع للحيلولة دون تنفيذ القوانين الإتحادية وذلك في وقت كان القاضي المنفرد بالمحكمة الإقليمية يملك إصدار مثل هذه الأوامر، ويشكو جاكسون فوق ذلك من أن كثيراً من هؤلاء القضاة كانت تنقصهم روح الإعتدال والحياد، فصاغ كثيرٌ منهم أحكانه في عبارات رنانة ذات طابع سياسي واضح لا يتفق مع تقاليد القضاة (جاكسون – ص – 115) وانظر في نفس المعنى فرانكفورتر وفيشر في مقال لهما بعنوان: The Business of the Supreme Court at the October terms 1935,1936 ,51 ,H.L.R.1983 P.611.

الثاني: شروط قبول الدفع بعدم الدستورية[1]**:**

1. شرط (النزاع) أو (الخصومة) – الدعاوى غير المنتجة – الآراء الإستشارية .

2. شرط المصلحة: أمثلة من القضاء الأمريكي – تحديد مدلول المصلحة .

حرص القضاء الأمريكي منذ نشأته على أن يؤكد أن إختصاصه بالرقابة على دستورية القوانين ليس إلا جزءاً طبيعياً من وظيفته الأصلية وهي الفصل في الخصومات والمنازعات ، وبذلك وجد معيار نظر الدعاوى وإعتبرها واحدة، واعتبر شرط المصلحة شرطاً أساسياً لقبول الدعوى .

تقرر المادة الثالثة من الدستور أن (الوظيفة القضائية تمتد إلى جميع المنازعات والخصوملت التي تنشأ في ظل الدستور وقوانين الولايات المتحدة) .

الشرط الأول: وجود خصومة موضوعية وجدية .

والشرط الثاني: ضرورة توفر المصلحة الشخصية لدى الدافع بعدم الدستورية .

ولذلك تعتبر الرقابة القضائية أهم ضمانة لحماية الدستور.

وهذا الشرط مرتبط إلى حد بعيد بالشرط السابق، إذا من المبادئ المستقرة في الفقه والقضاء الأمريكي كما هو الحال في سائر النظم الأخرى، أن من شروط قبول الدعوى أن تتوافر لدى رافعها مصلحة شخصية مباشرة في رفعها لكن المحاكم تشاورت في هذا الشرط في الطعون في دستورية القوانين وضيقت مجال هذه الرقابة[2].

قيمة الحكم بعدم الدستورية وأثره على التشريع المخالف حرص القضاء الأمريكي منذ فجر ممارسته للرقابة على تأكيد موقعه السلبي من القوانين التي يقرر تعارضها مع نصوص الدستور، فبين أنه لا يقضي ببطلانها

(1) د. أحمد كمال أبو المجد – مرجع سابق – ص- 206

(2) أنظر شرح الدستور الموضوع السابق، وكذلك ديجللي willoughly – القانون الدستوري من 1- 16.

ولا بإلغائها على ما جرى به التعبير دائماً، بل هو لا يترتب على مخالفتها للدستور أي جزاء عام يمسها في كيانها، وإنما كل ما يفعله إذا اكتشف تعارضها مع الدستور أن يمتنع عن تطبيقها[1] في خصوص النزاع المعروض أمامه مؤثراً طالما النصوص الدستورية على إلتزام أوامر المشرع التي تخالفها وتخرج عن حدودها[2].

الثاني: الرقابة عن طريق أوامر المنع:

قلنا في الفرع الأول أن الدفع بعدم الدستورية ليس الإجراء الوحيد الذي يستطيع ذوو الشأن عن طريق أن يطعنوا في دستورية القوانين أمام المحاكم الأمريكية وذكرنا أن القضاء الأمريكي يعرف إلى جانب الدفع وسيلتين لفحص دستورية القوانين هما طريق أوامر المنع وطريق الأحكام التقريرية.

تعريف أوامر المنع وخصائصها العامة[3]:

إنها أوامر قضائية تتخذ صيغة النهي الصريح وتوجه إلى شخص ما لإنذاره بأنه إذا استمر في نشاطه يتعرض للعقاب على أساس إهانة القضاء[4]، والأصل في في هذه الأوامر كما يتضح من التعريف السابق – أن تكون مانعة ووقائية Preventive and Protective، ولهذا يشترط أن تصدر قبل وقوع الضرر وتحققه

(1) د. أحمد كمال أبو المجد – مرجع سابق – ص–221

(2) أنظر حكم المحكمة العليا بولاية فرجينيا في قضية shepherd vwheeling

(3) مايرز Mayers–ص– 216 من كتابه THE American Legal SYSTEM 1955 ونص عبارته : The injuction taking the form of an express press prohibition addressed ti the wrongdoer , is in effect a notification to him that if he continues in his wrongful course of action or if he commits the particular wrongful acts threatened , he will …bring down upon himself punishment at the hand of the court for contempt

(4) د. أحمد كمال أبو المجد – مرجع سابق – ص– 246

فعلاً [1] على أن التطور القضائي في الولايات المتحدة قد غير كثيراً من طبيعة هذه الأوامر إلى إصدار أحكام تؤدي إلى إصلاح الضرر.

هذا وتنقسم أوامر المنع إلى أوامر مؤقتة تصدر خلال إجراءات دعوى مبتدأة تسمع المحكمة فيها الخصوم قبل إصدار أمرها وتسمى Preliminary or interlocutory وأخرى ترفع بها دعوى مبتدأة تسمع المحكمة فيها الخصوم قبل أوامر وتسمى perpetual injunction[2].

على أن أهم خصائص الأوامر المانعة بغير أنها (ضمانة عامة) بمعنى أنها تصلح لحماية كافة الحقوق، فهي في مجال القانون الخاص أداة فعالة لضمان الوفاء بالإلتزامات التعاقدية وغيرها، وبذلك تضيف إلى القوة الذاتية للإلتزام المدني ضماناً جديداً بإلزامها للموجه إليه الأمر بتنفيذ تعهداته وألا تعرض للعقاب على جريمة إهانة القضاء[3].

---

(1) ولا يخفى في عبارة أوامر (المنع الآمرة من تناقض صريح، ومع ذلك فقد احتفاظ بعبارة أوامر المنع لأن المنع هو الصورة الغالبة فيها، ولأنها الترجمة الدقيقة لكلمة injunction نفسها، هـ1ا فضلاً عن أن ما جرى عليه البعض من الإكتفاء في ترجمتها بعبارة الأمر القضائي (كالدكتور سعد عصفور في كتابه القانون الدستوري – ص– 149) يورث الخلط بين الأوامر القضائية الأخرى المسماة mandamus هذا ومع اقتراب (أوامر لمنع الآمرة) من الأمر المسمى mandamus فإن أخص ما بينهما من فروق أن الأولى جزاء من جزاءات العدالة، بينما تعتبر الأخرى من جزاءات قواعد Common Law، فضلاً عن أن أوامر المنع التي تستعمل في مجال العلاقات الفردية في حين لا يجوز توجيه ال mandamus إلا إلى موظف عمومي (أنظر مقارنة تفصيلية بين النوعين من الأوامر في هارت Hart– مقدمة القانون الاداري –ص– 50) وقد جرى العمل في بعض الصور على إصدار أوامر المنع في صورة مزدوج يؤول في الحقيقة إلى الأمر بتنفيذ عمل معين، مثال ذلك الأمر الموجه إلى إحدى الصحف عن الإستمرار في الإمتناع عن نشر إعلانات معينة ،أنظر في ذلك: Lorain Journal Co.v.United States ,342 U.S143(1951).

(2) راجع تفاصيل الفرق بين النوعين هارت، 50 و 51 وتنك ج 2 –ص–305.

(3) contempt of court أنظر بشأن هذه العقوبة مؤلف مايرز –ص– 90، هذا وقد تكون إهانة القضاء مباشرة وهي التي تقع في الجلسة وتنال من كرامة المحكمة أو أحد أعضائها أو يترتب عليها إخلال بسير العمل في المحكمة، وقد تكون غير مباشرة وهي التي تترتب على الإمتناع عن تنفيذ أحد الأوامر القضائية

الثالث: الرقابة عن طريق الأحكام التقريرية[1]:

عرف النظام الأمريكي إلى جانب الدفع بعدم الدستورية، وأوامر المنع، طريقاً ثالثاً للطعن في دستورية القوانين، هو طريق الإلتجاء إلى الدعوى المعروفة بدعوى تقرير الحقوق أو ما يسمى في الولايات المتحدة بالأحكام التقريبية Declaratory Judgments.

ويلفت النظر مع تأخر ظهور هذه الوسيلة، وتردد القضاء طويلاً قبل إقراره أنسب الوسائل لتحقيق الأغراض الخاصة التي يسعى إلى تحقيقها نظام الرقابة على القوانين.

وسنتناول الأحكام التقريرية بالدراسة من ناحيتين:

الأولى: بحث العقبات الدستورية التي حالت زمناً دون القضاء لها.

والأخرى: قيمة الأحكام التقريرية كوسيلة للرقابة على دستورية القوانين.

نشأة الأحكام التقريرية وتحديد طبيعتها :

أول ما ينبغي أن يلاحظ بصدد هذه الأحكام أنها كانت عند نشأتها ولا تزال أسلوباً من أساليب القانون الخاص مقتضاه أن يلجأ طرفان إلى المحكمة يطلب أحدهما إصدار حكم يقرر حقوقهما المختلف عليها، ومن امثلتها في نطاق القانون الخاص أن يعتقد المستأجر لعين معينة أن بعض ما قام به المؤجر من أعمال يحعل له الحق في طلب إنهاء العقد قبل المدة المحددة له فيخطرة بذلك، ولكن المؤجر يجيب بإنكار حقه في ذلك ويطالبه بالإستمرار في دفع الأجرة إلى نهاية المدة المحددة في العقد، وحينئذٍ يلجأ المستأجر حسماً لهذا الموقف القلق إلى رفع دعوى على المؤجر يطلب فيها من المحكمة إصدار حكم يقرر حقه إنهاء العقد[2]،

---

(1) د. أحمد كمال أبو المجد – مرجع سابق – ص- 273.

(2) د. أحمد كمال أبو المجد – مرجع سابق – ص- 274

واذا كانت أوامر المنع ترجع إلى القانون الإنجليزي فإن نشأة هذه الأحكام التقريرية ترجع إلى القانون الأستكتلندي القديم عرفها وتوسع في استعمالها قبل أن يعرفها النظام الإنجليزي[1].

حيث يقول :

Le jugement declaratoire est celui dans Lequel les parties etant supposes egalement respectueuses de la legalite , mais en disaccord sur ses exigencies , le demandeur sollicite du juge une decision fixant le contenu de leurs droits et de leurs obligations reciproques ayant l'autorite de la chose jugee , mais ne comportant aucune sanction coercitive"

هذا ويتميز الحكم التقريري بالخصائص الآتية[2]:

أ. أن كل ما تفعله المحكمة فيه هو تقريرها للمراكز القانونية للخصوم في الدعوى، دون أن تعقب هذا التقرير بأي أمر تنفيذي.

ب. أن لا يشترط لإستصدار هذا الحكم أن يشكو طالبه من وقوع ضرر معين وتحققه فعلاً كما هو الشأن في دعاوي التعويض، كما لا يشترط أن يكون هناك ضرر وشيك بالنسبة لإصدار أوامر المنع .

---

(1) أنظر مايرز (النظام القانوني الأمريكي) – ص– 219، ويلاحظ في هذاا المثال أن الطرفين لا يتنازعان في ضرورة تطبيق العقد، ولهذا يضيف بعض الشراح في تعريفهم للحكم التقريري أن الطرفين يلجئان إلى المحكمة لطلب إصدار حكم يقرر حقوقهما المتبادلة وفقاً لقاعدة قانونية لا يتنازعان في شأن وجوب تطبيقها (الدكتور عصفور – ص–151) وهذا التعريف يورث الخلط من ناحيتين: الأولى أنه يوهم أن الطرفين يلجئان معاً إلى المحكمة بطلب تقرير حقوقهما، مع أن الحاصل أن أحدهما هو الذي يلجأ إلى المحكمة مختصماًالطرف الآخر، وفي القول بالتجائهما معاً شبهة الخلط بين الأحكام التقريرية والأراء الإستشارية، الأخرى: أن الإشارة إلى إتفاق الخصوم على القاعدة التي تنطبق عليهما إشارة غير دقيقة ،إذ لا يصدق هذا الوضع على الأحوال التي يسعى فيها طالب الحكم إلى تقرير عدم دستورية أحد القوانين ،أنظر كذلك في تعريف الحكم التقريري ما ذكره ماينرد في مقال له في بعنوان : Les Modes d'Introduction d Controle judiciaire …aux Etats – Unis –du Melanges d'Ed. Lambert , p. 256

(2) انظر مقال frank Dunn :The Declaratory Judgment , 45 , A.B.A. Reports (1920).p.383، حيث يشير إلى أن القانون الإنجليزي لم ينص عليها إلا عام 1850 ثم عام 1852 بالقانون المسمى Chancery Proccdure.

ج. أنه يتمتع بما تمتنع به الأحكام الأخرى من حجية الشئ المقضي به res judicaata ومن قيمته كسابقة قضائية[1].

العقبات الدستورية التي حالت دون سرعة إقرار القضاء للأحكام التقريرية[2]:

كان البحث في دستورية إصدار المحاكم لهذا النوع من الأحكام مثار مناقشات طويلة في الولايات المتحدة، وانتهى معظمها مع ذلك إلى التسليم بجواز إصدارها بعد تردد طويل[3].

وأساس الشك في دستورية هذه الأحكام أنها تخول المحاكم ممارسة نشاط وصفة البعض بأنه نشاط غير قضائي non judicial وذلك لخلوها من أحد العناصر الأساسية للحكم القضائي وهو عنصر (الأمر بالتنفيذ) إذ لا يعقب تقريرها لحقوق الأطراف أي أمر إيجابي يؤدي إلى تغيير مراكزهم القانونية ، وقد إستخلصت لحقوق الأطراف أي امر إيجابي يؤدي إلى تغيير كثيراً من الآراء الإستشارية، كما تقترب من الدعاوى غير المنتجة moot cases التي لا ينازع أحد في عدم قبولها.

على أن محاكم الولايات لم تلبث بعد ذلك أن فطنت إلى الطبيعة الحقيقية لهذه الأحكام واهتدت إلى الفارق الجوهري بينها وبين كل من الآراء الإستشارية والدعاوى غير المنتجة، ولخصت المحكمة العليا في ولاية ميتشجان هذا الفهم الجديد بحكمها عام 1930م في قضية مور[4] مقررة أن (الفارق الجوهري بين الأحكام التقريرية وبين الدعاوي غير المنتجة والآراء الإستشارية هو أن الحكم التقريري حكم بات يلزم أطراف الدعوى في خصوص النزاع الصادر فيه، أما الحكم في الدعوى غير المنتجة فهو مجرد تقرير نظري لا تتأثر به

---

(1) أنظر تحليلاً لطبيعة الحكم التقريري في حكم المحكمة العليا في بنسلفانيا عام 1925م في قضية : petition of kahriherوانظر بشأنها دود – السابق – ص– 157.

(2) د. أحمد كمال أبو المجد – مرجع سابق – ص–275

(3) بدأ ذلك عام 1915م حيث أصدرت ولاية نيوجيرسي قانوناً يتيح للمحاكم إصدار هذه الأحكام، ثم تبعتها كثير من الولايات حتى أن قوانين 40 ولاية تجيز الان للمحاكم إصدارها. أنظر أوج وراي – ص– 914

(4) Washington Detroit Theatre Co. v.Moor,249 Mich 673.

حقوق الأفراد[1]، وأما الرأي الإستشاري فهو مجرد تقرير لحكم القانون في بعض الوقائع التي لم تصر بعد موضع خصومة حقيقية بين الأطراف، كما أنه غير ملزم في مستقبل العلاقة بين هؤلاء الأطراف[2]). هذا عن محاكم الولايات، أما المحكمة العليا للمرة الأولى وأمام المحكمة العليا الإتحادية فالغريب في مسلكها أنها لم تلق بالا إلى خطوات هذا التطور ولا إلى الحجج التي استندت إليها محاكم الولايات لإقرار دستورية هذه الأحكام التقريرية. وقد عرضت مشكلة هذه الأحكام للمرة الأولى أمام المحكمة العليا عام 1927م في قضية جرانيس Grannis[3]، ورغم أن حقيقة الأحكام التقريرية كانت في ذلك التاريخ قد وضحت تماماً، ولم تترك الأحكام في الولايات، ولا كتابات الفقهاء جانباً من جوانبها إلا ودرسته وناقشته، وبالرغم من ذلك فقد انتهت المحكمة العليا إلى أن إصدار هذه الأحكام التقريرية يعد في الواقع من قبيل إصدار الآراء اُستشارية أو من قبيل الفصل في دعوى غير منتجة.

وفي العام التالي عرضت المحكمة لنفس المشكلة حيث رفع إليها إستئناف عن حكم تقريري صادر من المحكمة العليا لإحدى الولايات، فرفضت نظره وقضت بعدم إختصاصها[4]، واستندت المحكمة في رفضها هذا إلى أن اختصاصها مقيد بنظر (الخصومات والمنازعات) وأن الحكم المستأنف صادر في غير نزاع أو خصومة بالمفهوم المقرر لهذين الإصطلاحين في قواعد ال Common Law عند وضع الدستور.

(1) د. أحمد كمال أبو المجد – مرجع سابق – ص-276

(2) وبهذا الحكم الهام نقضت المحكمة حكمها السابق في قضية Anway v.Grand Rapids Ry.Co. (1920) الذي ذهبت فيه إلى عدم دستورية الأحكام المقررة الصادرة عام 1919، راجع ذلك بتفصيل واف في مقال بورشاد السابق ذكره – ص- 565، وقد استعرض فيه عدداً كبيراً من الأحكام المماثلة في الولايات الأخرى ،انظر كذلك تنك ج 2 –ص-354.

(3) Liberty Warehouse v. Grannis , 273. US.70 (1927)

(4) Liberty Warehouse Co. v.Burle Tobacco Growers , 276,US(1) 71(1928) ، Fidelty National Bank b. Swope ,274 U.S. 123 (1927)

وهذا التفسير في الواقع محل نظر كبير ،إذ أن المحكمة قد جعلت من شرط (النزاع أو الخصومة) ومن التفسير المقرر له عند وضع النص معياراً سلبياً مانعاً يحول دون قبول أي إجراء آخر لممارسة الوظيفة القضائية، مع أن الواقع أن هذا المعيار لم يكن إلا تسجيلاً لخصائص تلك الوظيفة القضائية ولوسائلها كما كانت عند وضع الدستور، وبعبارة أخرى أن تحديد ما يعتبر الآن نزاعاً أو خصومة لا يلزم أن يكون مطابقاً لما كان يعتبر كذلك عام 1787م (أي عند وضع الدستور) وذلك أن فكرة الخصومة ليست فكرة آلية ثابتة، بل أنها – على التحقيق تتأثر بالتطورات القانونية والسياسية المختلفة شأنها في ذلك شأن معظم الأفكار والمفاهيم القانونية.

ومن ناحية أخرى فقد كان لحكم المحكمة في قضيتي جرانيس Grannis نتيجة بالغة الخطورة بالنسبة للمحكمة العليا نفسها ،إذ أنها بتنحيها عن نظر الإستئنافات المرفوعة عن أحكام محاكم الولايات إذا كانت هذه الأحكام أحكاماً تقريرية تمنح لذوي الشأن في الولايات باباً يتخلصون فيه من الإختصاصات الإستئنافية للمحكمة العليا، وذلك بتقديم خصوماتهم إلى القضاء في صورة طلب حكم تقريري[1].

ولهذه الإعتبارات المختلفة لم تلبث المحكمة العليا أن أعادت النظر في موقفها فقررت عام 1927م في قضية سووب Swopأن (الأمر بالتنفيذ) ليس جزءاً ضرورياً من أجزاء الحكم القضائي.

كما عادت 1933م فقررت دستورية قانون الأحكام التقريرية الصادر في ولاية تنيس، ناظرة الإستئناف المرفوع إليها عن حكم تقريري صادر من المحكمة العليا في تلك الولاية [2]. وفي عام 1934م صدر (القانون الإتحادي للأحكام التقريرية) مقرراً أنه في القضايا التي تنطوي على خصومة حقيقية، يكون لمحاكم الولايات

---

(1) د. أحمد كمال أبو المجد – مرجع سابق – ص–278

(2) . Nashville, & St.L. R Co.Wallace.288 U.S.249(1933)

أنظر شرح الدستور –ص – 551

المتحدة أن تقرر حقوق ومراكز الأطراف الذين يطلبون منها ذلك[1] سواءً أضافوا إلى طلبهم هذا طلب جزاء تعويضي أو لم يفعلوا ذلك، ويكون لما تقرره المحكمة في ذلك قيمة الحكم البات، ويجوز الطعن فيه على هذا الأساس[2].

وقد عرض ذلك القانون للتطبيق أمام المحكمة العليا للمرة الأولى عام 1937فقررت دستوريتة في قضية شركة أتنا للتأمين، مذكرة مع ذلك بضرورة قيام خصومة حقيقية حتى يمكن للمحكمة أن تصدر حكماً تقريرياً[3].

الرابع: العقبات الدستورية التي حالت دون إقرار القضاء للأحكام التقريرية :

كان هذا الأمر مثار بحث طويل في الفقه الدستوري عن دستورية هذه الأحكام وإنتهى معظمها بجواز إصدارها بعد تردد طويل[4]. وأساس الشك في دستورية هذه الأحكام أنها تخول للمحاكم ممارسة نشاط وصفه البعض بأنه نشاط غير قضائي non judicial وذلك لخلوها من أحد العناصر الأساسية للحكم القضائي وهو عنصر (الأمر بالتنفيذ) إذ لا يعقب تقريرها لحقوق الأطراف أي أمر إيجابي يؤدي إلى تغيير مراكزهم القانونية، وقد استخلصت بعض المحاكم من ذلك أن هذه الآراء تقترب كثيراً من الآراء الإستشارية كما تقترب من الدعاوى غير المنتجة التي لا ينازع أحد في عدم قبولها.

على أن محاكم الولايات لم تلبث بعد ذلك أن فطنت إلى الطبيعة الحقيقية لهذه الأحكام واهتدت إلى الفارق الجوهري بينها وبين كل من الآراء الإستشارية والدعاوى غير المنتجة، ولخصت المحكمة العليا في ولاية

---

(1) د. أحمد كمال أبو المجد – مرجع سابق – ص-278

(2) : ونصهIn cases of actual controversy the courts of the U.S.shall have power to declare to declare rights and other legal relation of any interested party petitioning for such declaration , whether or not further relief is or could be prayed, and such declaration shall have the force and effect of a final Judgment or decree and be reviewable as such”

)3 (Aetna Life Insurance Co.v Haworth.300 U.S.227(1937)

(4) د. أحمد كمال أبو المجد – مرجع سابق – ص-275

ميتشجان هذا الفهم الجديد بحكمها عام 1930م في قضية مور[1] مقررة أن (الفارق الجوهري بين الأحكام التقريرية وبين الدعاوي غير المنتجة أو الآراء الإستشارية، هو أن الحكم التقريري حكم بات يلزم أطراف الدعوى في خصوص النزاع الصادر فيه، أما الحكم في الدعوى غير المنتجة فهو مجرد تقرير نظري لا تتأثر به حقوق الأفراد، وأما الرأي الإستشاري فهو مجرد تقرير لحكم القانون[2] في بعض الوقائع التي لم تصر بعد موضوع خصومة حقيقية بين الأطراف، كما أنه غير ملزم في مستقبل العلاقة بين هؤلاء الأطراف ،هذا عن محاكم الولايات أما المحكمة العليا الإتحادية فالغريب في مسلكها أنها لم تلقِ بالاً إلى خطوات هذا التطور ولا إلى الحجج التي أسندت إليها محاكم الولايات لإقرار دستورية هذه الأحكام التقريرية[3]، وقد عرضت مشكلة هذه الأحكام للمرة الأولى أمام المحكمة العليا عام 1927في قضية جرانيس Grannis[4]، ورغم أن حقيقة الأحكام التقريرية كانت في ذلك التاريخ قد وضحت تماماً ولم تترك الأحكام في الولايات، ولا كتابات الفقهاء جانباً من جوانبها إلا درسته وناقشته، بالرغم من ذلك فقد انتهت المحكمة العليا إلا أن إصدار هذه الأحكام التقريرية يعد في الواقع من قبيل إصدار هذه الآراء الإستشارية أو من قبيل الفصل في دعوى غير منتجة، وفي العام التالي عرضت المحكمة لنفس المشكلة حيث رفع إليها استئناف عن حكم تقريري صادر من المحكمة العليا لإحدى الولايات، فرفضت نظره بعدم إختصاصه[5]، واستندت المحكمة في رفضها هذا إلى أن

Washington Detroit Co. v. Moore ,249 Mich 673 (1930). (1)

(2) وبهذا الحكم نقضت المحكمة حكمها السابق في قضية Anway v. Grand Rapids Ry. Co.(1920) الذي ذهبت فيه إلى عدم دستورية قانون الأحكام المقررة الصادر عام 1919، راجع ذلك بتفصيل واف في مقال بورشارد السابق ذكره – ص– 565، وقد استعرض فيه عدداً كبيراً من الأحكام المماثلة في الولايات الأخرى، وانظر كذلك تنك ج2 –ص– 354.

(3) د. أحمد كمال أبو المجد – مرجع سابق – ص–276

Liberty Warehouse v. Grannis ,273,U.S,70 (1927) (4)

Liberty Warehous Co v. Burley Tobaco Growers ,276,U.S 71(1928)(5)

إختصاصها مقيد بنظر (الخصومات والمنازعات) وان الحكم المستأنف صادر في غير نزاع أو خصومة بالمفهوم المقرر لهذين الإصطلاحين في قواعد ال Common Law عند وضع الدستور.

وهذا التفسير في الواقع محل نظر كبير، إذ ان المحكمة قد جعلت من شرط (النزاع او الخصومة) ومن التفسير المقرر له عند وضع معياراً سلبياً مانعاً يحول دون قبول أي إجراء آخر لممارسة الوظيفة القضائية، مع أن الواقع أن هذا المعيار لم يكن إلا تسجيلاً لخصائص تلك الوظيفة القضائية ولوسائلها كما كانت عند وضع الدستور، وبعبارة أخرى أن تحديد مايعتبر الآن نزاعاً أو خصومة لا يلزم أن يكون مطابقاً لما كان يعتبر كذلك عام 1787(أي عند وضع الدستور) وذلك أن فكرة الخصومة ليست فكرة آلية ثابتة، لأنها– على التحقيق– تتأثر بالتطورات القانونية والسياسية المختلفة شأنها في ذلك شأن معظم الأفكار والمفاهيم القانونية، ومن ناحية أخرى فقد كان لحكم المحكمة في قضيتي جرانيس نتيجة بالغة الخطورة بالنسبة للمحكمة العليا نفسها، إذا أنها بتنحيها عن نظر الإستئنافات المرفوعة عن أحكام محاكم الولايات إذا كانت هذه الأحكام أحكاماً تقريرية تمنح لذوي الشأن في الولايات باباً يتخلصون فيه من الإختصاص الإستئنافي للمحكمة العليا، وذلك بتقديم خصوماتهم إلى القضاء في صورة طلب حكم تقريري[1]، ولهذه الإعتبارات المختلفة لم تلبث المحكمة العليا أن أعادت النظر في موقفها عام 1927 في قضية سووب Swpeأن الأمر ليس جزءاً ضرورياً من اجزاء الحكم القضائي. Fidelty National Bank b. Swope. 274U.S. 123(1927) كما عادت 1933 فقررت دستورية قانون الأحكام التقريرية الصادر في ولاية تنيسي، ناظرة الإستئناف المرفوع إليها عن حكم تقريري صادر من المحكمة العليا في تلك الولاية[2]، وفي عام 1934م صدر (القانون الإتحادي للأحكام التقريرية) مقرراً أنه في لقضايا التي تنطوي على خصومة حقيقية، يكون لمحاكم الولايات

---

(1) Nashville ,C.& St.R.Co.v.Wallace, 288 U.S.249(1933)

(2) أنظر شرح الدستور –ص–155.

المتحدة أن تقرر حقوق ومراكز الأطراف الذين يطلبون منها ذلك، سواءً أضافوا إلى طلبهم هذا طلب جزاء تعويضي أو لم يفعلوا ذلك، ويكون لما تقرره المحكمة في ذلك قيمة الحكم البات، ويجوز الطعن فيه على هذا الأساس[1]، وقد عرض ذلك القانون للتطبيق أمام المحكمة العليا للمرة الأولى عام 1937 فقررت دستوريته في قضية شركة أتنا للتأمين، مذكرة مع ذلك بضرورة قيام خصومة حقيقية حتى يمكن للمحكمة أن تصدر حكماً تقريرياً[2].

المطلب الثالث: التجربة السودانية في الرقابة القضائية[3] :

يتطلب الحديث عن نشأة الرقابة القضائية والجهات المختصة بتلك الرقابة، وكيفية تحريك الدعوى الدستورية وبشروطها وإختصاصات الجهات المختصة وسلطاتها، ومدى إلزام أحكامها وتنفيذ تلك الأحكام.

الأول: نشأة الرقابة:

نشأة الرقابة في السودان قبيل أن ينال السودان استقلاله حيث نص دستور الحكم الذاتي للسودان سنة 1953 في المادة (82) منه على أن[4]:

1. الهيئة القضائية هي حارسة الدستور ،ولها إختصاص النظر والحكم في أية مسألة تشمل تفسيره أو تطبيق الحقوق والحريات الممنوحة بموجب الفصل الثاني.

2. تختص المحكمة المدنية العليا بتفسير دستور[1] السودان المؤقت لسنة 1956م

(1) ونصه : (In cases of actual controversy the courts of the U.S shall have power to declare rights and other legal relations of any interested party patitoniong for such declaration , whether of not futher relief is or could be prayed ,and such declaration shall have the force and effect of final judgment or decree nd be reviewable as such.

(2) Aenta Life Insurance CO.V.Haworth. 300.U.S 227(1937)

(3) د. يس عمر يوسف – الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري – مرجع سابق – ص- 519

(4) دستور الحكم الذاتي 1953- مادة (28).

1. (82))(1) The Judiciary shall be the custodian of the constitution , and shall have jurisdiction to hear and determine any matter the interpretation of the constitution here by established , or the enforcement of the constitute here by established , or enforcement of the rights and freedoms conferred by the chapter II. 2. The Jurisdiction with regard the interpretation of the constitution shall be exercised by the civil High Court.

ثم إلى نص المادة (100) من دستور السودان الإنتقالي لسنة 1964، ثم المادة (94) من نفس الدستور[2].

هذا وقد نصت المادة (10) من دستور السودان الدائم لسنة 1973م على أن[3]:

تكون المحكمة العليا حارسة الدستور، وتختص بالنظر في المسائل التالية وإصدار الأحكام والقرارات فيها وفقاً للدستور والقانون :

1. تفسير الدستور والنصوص القانونية الأخرى.
2. حماية الحقوق والحريات التي كفلها الدستور.
3. الطعن في دستورية القوانين.
4. تنازع الإختصاص القضائي.
5. الطعن بالنقض في جميع المواد القانونية على النحو الذي يحدده القانون.
6. أي مسائل أخرى يقرر الدستور أو القانون إختصاصه بها[4].

وقد نص دستور السودان الإنتقالي[1] لسنة 1985م في المادة (26) على ما ورد في المادة[2]

---

(1) دستور السودان المؤقت 1956
(2) دستور السودان الإنتقالي 1964 – المادتين (100) و (94).
(3) دستور السودان الدائم 1973– المادة (10).
(4) د. يس عمر يوسف مرجع سابق – ص–520.

(90) من دستور 1973م حرفياً ونقل بنفس النص حرفياً في المادة (105) من دستور السودان لسنة 1998م وأخيراً نص على تلك الرقابة دستور السودان الإنتقالي لسنة 2005 في المادة (122)[3].

الثاني: الجهات المختصة بالنظر والرقابة :

لعله ومنذ البداية أخذ السودان مبدأ الرقابة القضائية على دستورية القوانين وخولها حتى قبل دستور 1998م إلى المحكمة العليا بنظرها في إحدى دوائرها، وهذا يعني أن السودان قد اخذ أيضاً منذ البداية بمركزية الرقابة القضائية على دستورية القوانين، وقد نظم قانون القضاء المدني ثم من بعده قام قانون الإجراءات الجنائية لسنة 1974م ثم من بعده قانون الإجراءات المدنية لسنة 1983م، شروط قبول الدعوى الدستورية وكيفية الفصل فيها، ولكن بعد ذلك صدر قانون القضاء الدستوري والإداري لسنة 1996م، ونظم كيفية تحريك الدعوى وشروطها، وكيفية الفصل فيها، إلا أن ذلك القانون قد ألغى وصدر بدلاً عنه قانون المحكمة الدستورية رقم (13) لسنة 1998، ثم ألغى وصدر بدلاً عنه الآن قانون المحكمة الدستورية لسنة 2005م[4].

لقد رأينا أن المحكمة العليا كانت تمارس نظر الطعون في دستورية القوانين في إحدى دوائرها، إلا أن دستور 1998م نص على قيام محكمة خاصة لنظر الرقابة في المادة (105) (1) والتي جاء فيها[5]:(تقوم محكمة دستورية مستقلة) ثم ألغيت تلك المحكمة وأنشئت بدلاً عنها المحكمة (الدستورية وفقاً لنص المادة (1/119) من دستور السودان لسنة 2005 م على أن[6]:(تنشأ وفقاً لنصوص هذا الدستور محكمة دستورية. ..) مما تقدم تبين أن المحكمة العليا كانت هي المحكمة المختصة بنظر الطعون الدستورية في دساتير 1953،

---

(1) قانون السودان الإنتقالي لسنة 1985- المادة -(26).
(2) دستور السودان 1973- المادة (90).
(3) دستور السودان الإنتقالي 2005 – المادة (122).
(4) قانون المحكمة الدستورية 1998- المادة (13).
(5) دستور 1998 – مادة (1/105).
(6) د. يس عمر يوسف — مرجع سابق – ص-522.

1956، 1964، ودستور 1985م، ولكن بعد ذلك أنشئت محكمة دستورية خاصة في ظل دستوري (1998-2005م).

الثالث: شروط الدعوى الدستورية وكيفية تحريكها :

فقد عرفت المادة (3) من قانون المحكمة الدستورية (الدعوى) بأنها: (يقصد بها الدعوى طعناً في دستورية القوانين أو مخالفة الدستور أو إهدار الحقوق الدستورية أو تنازع الإختصاص)، ولكي نقف على شروط الدعوى الدستورية فلا بد من دراسة المادتين (18) و(2) من قانون المحكمة المشار إليه، فقد نصت المادة(18) على أنه[1]:

1. يجب أن تشتمل عريضة الدعوى بحسب الحال على ما يلي :

أ. إسم مقدم الطلب وعنوانه.

ب. القانون أو القرار موضوع الدعوى وأوجه مخالفته للدستور.

ج. الحق الدستوري الذي إنتهك أو الحرية التي أهدرت.

د. المصلحة التي أضررت إذا كانت الدعوى مقدمة من الأفراد أو الجماعات أو الضرر الذي حاق بهم.

2. تفصل المحكمة من واقع المستندات المقدمة، ويجوز لها سماع الأطراف وقبول مرافعاتهم متى رأت ذلك مناسباً لتحقيق العدالة[1]، وتنص المادة (20) على أنه[2]: إذا تم تصريح الدعوى يجوز للمحكمة بعد مناقشة مقدمها أو من يمثله إذا لزم الأمر أن تأمر بشطبها أو إيجازياً إذا تبين لها[3]:

---

(1) دستور السودان 2005 – المادة (119)(1).

(2) د. يس عمر يوسف — مرجع سابق – ص-223

(3) المادة (20) دستورالسودان سنة 2005

أ. مقدم العريضة ليس له حق أو مصلحة في إقامة الدعوى أو أن مصلحة أو حق المدعي قد مضى عليه أكثر من ستة أشهر من تاريخ علمه بذلك.

ب.العريضة لا تشتمل على مسألة صالحة للفصل فيها.

ج. العريضة لا تشتمل على إضرار بحق ظاهر لحق من وثيقة الحقوق والحريات.

د. مقدم العريضة لم يستنفذ كافة طرق التظلم المتاحة له.

الثابت من النصوص المتقدمة أن شروط الدعوى تنحصر في الآتي :

أ. **اسم مقدم الطلب وعنوانه:** وهذا شرط بديهي يجب أن يذكر مقدم الطلب إسمه رباعياً وعنوانه كاملاً سواءً محل عمله أو سكنه، ويجب أن يبين مقدم الطلب أيضاً إسم المطعون ضده أو ضدهم وعنوانه أو عناوينهم كاملة.

ب. القانون أو القرار موضوع الدعوى الذي جاء مخالفاً للدستور وما هي أوجه تلك المخالفة! مثال ذلك أن يصدر قانون يمنع أو يحد من حق التقاضي وهو حق دستوري نصت عليه المادة (35) من دستور 2005م بقولها[1]: (يكفل للكافة الحق في التقاضي ولا يجوز منع أحد من حقه في اللجوء إلى العدالة) ولذلك فإن أي قانون أو قرار إداري يحصن نفسه من الطعن في فيكون مخالفاً للدستور، ويتضمن إنتهاكاً للحق الدستوري، وكذلك إذا أصدر رئيس الجمهورية أو مجلس الوزراء أو أحد الولاة قراراً بنزع ملكية خاصة ونص في صلبه على عدم الطعن فيه أمام القضاء فهذا القرار يتعارض مع نص المادة (2/43) من الدستور المشار إليه والتي

تنص على أنه[2]: (لا يجوز نزع الملكية الخاصة إلا بموجب قانون وفي مقابل تعويض عادل وفوري) .

---

(1) دستور 2005 – مادة (35)

(2) مادة (43) (2) لسنة 2005

وكذلك إذا صدر قانون أو قرار يقيد حرية العقيدة أو حرية التعبير أو حرية تكوين الأحزاب السياسية فإن ذلك القانون يمثل إنتهاك للحريات التي نص عليها الدستور في المواد(4) (38)،(39) ،(40) [1].

فيجب أن تبين العريضة على وجه قاطع ويحدد القانون أو القرار الذي يمثل إنهاكاً لحق دستوري.

3. **الحق الدستوري المنتهك**[2]:

ولابد كذلك أن تبين العريضة على وجه التحديد الحق الدستوري أو الحرية التي إنتهكها ذلك القانون أو القرار، فبيان القانون أو القرار الذي أنتهك نص معين في الدستور يعتبر شرطاً جوهرياً لقبول الدعوى وإلا شطبت العريضة لأنها لم تتضمن مسألة صالحة للفصل فيها وفقاً لنص المادة (2/ب) من قانون المحكمة[3].

4. **المصلحة**[4]:

لم يعرف قانون المحكمة الدستورية لسنة 2005م مدلول المصلحة، و أصبح تعريف المصلحة من مهمة الفقه والقضاء، وبما أن الدعوى الدستورية هي دعوى قضائية فقد استقر قضاء المحكمة الدستورية العليا في مصر على أن الدعوى الدستورية هي دعوى عينية يستهدف التشريع المطعون فيه بعدم دستوريته وتوجه أصلاً إلى من أصدره. وشرط المصلحة يعد شرط جوهري وأساسي ولا تقبل الدعوى الدستورية إذا انتفت المصلحة وهذا الشرط نصت عليه المادة (18) وهو شرط جوهري لتصريح الدعوى إذا لم تتوافر للطاعن مصلحة في عريضة الطعن. والمصلحة كما استقر عليها القضاء على أنها هي المصلحة الشخصية المباشرة والتي لا يكفي لتحقيقها أن يكون النص التشريعي المطعون فيه مخالفاً للدستور، بل يستوجب فوق ذلك أن يكون النص بتطبيقه على الطاعن قد ألحق به ضرراً شخصياً مباشراً، وإذا كانت القاعدة القانونية أن

---

(1) دستور السودان 2005- مادة (38)، (39)،(40)

(2) د. يس عمر يوسف — مرجع سابق – ص-523

(3) المادة (2) (ب) لسنة 2005.

(4) د. يس عمر يوسف — مرجع سابق – ص-524.

المصلحة مناط الدعوى، وأية دعوى بدون مصلحة فإن المصلحة في الدعاوى العادية تستند في حماية حق ذاتي لرافع الدعوى ،أما الدعوى الدستورية وهي دعوى تنتمي إلى القضاء العيني فلا يشترط بالنسبة لها أن يساند الطاعن إلى حق شخصي إعتدى عليه بل يتعلق الأمر بمراكز قانونية عامة أو موضوعية، وينحصر إدعاء الطاعن فيها بورود نصوص تشريعية مخالفة لقواعد الدستور، إذن فالمصلحة في الدعوى الدستورية تستهدف حماية الشرعية الدستورية.

هذا وقد نصت المحكمة الدستورية العليا في مصر في إحدى أحكامها أن: (الخصومة الدستورية عينية بطبيعتها، ذلك أن قوامها مقابلة النصوص القانونية المدعى مخالفتها للدستور بالقواعد التي فرضها على السلطتين التشريعية والتنفيذية لإلزامها ومن ثم تكونت هذه النصوص ذاتها هي موضوع الخصومة الدستورية...) ويشترط في المصلحة أن تكون قانونية وشخصية مباشرة[1].

أولاً: قانونية المصلحة:

فالمصلحة في الدعوى الدستورية هي مصلحة قانونية بمعنى أن يكون موضوع المصلحة أن يكون موضوعها التمسك بحق أو مركز قانوني كفله الدستور ويقره القانون.

ثانياً: المصلحة الشخصية :

وتكون المصلحة الشخصية بمعنى أن يكون رافع الدعوى هو صاحب الحق المراد حمايته.

ثالثاً: وتكون المصلحة مباشرة بحيث يؤثر الفصل في الدعوى على طلبات الطاعن.

(1) د. يس عمر يوسف — مرجع سابق – ص-525

5.إستنفاذ طرق التظلم :

ينص القانون أحياناً على أنه يجوز للمدعي الحق أن يتظلم إلى الجهات الأعلى قبل أن يرفع دعواه للمحكمة الدستورية ،فإذا رسم القانون طريقاً لرفع التظلم ولم يستنفذ الطاعن طرق التظلم فإن المادة (20) (د) تنص[1] على شطب العريضة مالم يستنفذ طرق التظلم المتاحة. وقد نصت المادة[2] (19)(40) فيما عدا الحقوق والحريات المضمنة في وثيقة الحقوق من إتباع طرق التظلم كما سوف نرى في إجراءات المحكمة.

6. المدة[3]:

لا تقبل الدعوى إذا مضى على حق المدعي أكثر من ستة أشهر من تاريخ علمه بذلك وفقاً لنص المادة (20) (أ) من القانون[4]، وعلم الطاعن هو علمه اليقيني بالسبب الذي أدى إلى نشوء الدعوى وهو التاريخ الذي أدى إلى نشوء الدعوى وهو التاريخ الذي علم فيه كتابة الجهة المدعى عليها أو مواجهته شخصياً بالقرار الذي يود الطعن فيه، فإذا توافرت هذه الشروط فقبلت المحكمة العريضة وقامت بتصريح الدعوى.

الرابع: كيفية تحريك الدعوى في السودان:

الدعوى الدستورية تحرك بأحد أساليب ثلاثة :

(1) تحريك الدعوى عن طريق الدفع الفرعي.

(2) تحريك الدعوى عن طريق الدعوى الأصلية، ثم أخذت بعض الأنظمة القانونية بأسلوب ثالث وهو الجمع بين أسلوبي الدفع الفرعي والدعوى الأصلية، وقد أخذ السودان بالأسلوب الأخير وهو تحريك الدعوى عن طريق الدفع الفرعي.

---

(1) المادة (20) (د) لسنة 2005

(2) المادة (19) (40) لسنة 2005

(3) د. يس عمر يوسف — مرجع سابق – ص–526.

(4) المادة (20) (أ)2005.

لقد نصت جميع دساتير السودان على حق أي شخص أن يتقدم مباشرة بالطعن في أي تشريع مباشرة للمحكمة العليا – الدائرة الدستورية وذلك في ظل دساتير 1953،1964،1956، 1985 أو أن يتقدم مباشرة بالطعن أمام المحكمة الدستورية في ظل دستوري 1998و2005، وعلى الرغم من أن الدستور أو القانون لم ينص على تحريك الدعوى الدستورية عن طريق الدعوى الفرعية إلا أن المحكمة العليا بدئت تحريك الدعوى عن طريق الدفع الفرعي وذلك في قضية حكومة السودان ضد نصر عبد الرحمن[1]، حيث كان المتهم أمام مجلس عسكري وبموجب قانون معاقبة الفساد لسنة1969م وقانون مكافحة الثراء الحرام لسنة 1966م، والقانونين جنائيين أراد الإدعاء تطبيقهما على وقائع سابقة لصدور القانونيين مما يعني تطبيقهما بأثر رجعي، فقد طعن محامو المتهم بعدم دستورية محاكمة المدنيين أمام محاكم عسكرية، وعدم تطبيق هذين القانونين لسريانهما بأثر رجعي، وهذا يتعارض مع المبادئ الدستورية ،وقد أوقف المجلس العسكري المحاكمة حتى تأتي نتيجة ذلك الدفع الفرعي والذي جاءت لصالح الدفاع – فهذه السابقة تؤكد عملياً أن النظام القانوني قد أخذ بتقرير أخذ بتحيك الدعوى عن طريق الدفع الفرعي بجانب تحريكها عن طريق الدعوى الأصلية[2] و لقد نص قانون القضاء الدستوري والإداري الملغي لسنة 1996م في المادة الخامسة منه على أنه :-

1.إذا دفع بعدم دستورية قانون أو نص تشريعي أو عمل وفق أحكام المادة (3) أمام المحاكم وقررت المحكمة جدية الدفع تحدد للخصوم ميعاداً لرفع الدعوى بذلك أمام المحكمة العليا[3].

2. إذا رفعت الدعوى بعدم الدستورية أمام المحكمة العليا خلال الميعاد الذي حددته المحكمة التي أثير أمامها الدفع في غضون ثلاثة شهور فإذا لم ترفع الدعوى بعدم الدستورية في الميعاد المحدد أو لم تفصل

---

(1) مجلة الأحكام القضائية 1974- ص-74 ومابعدها

(2) د. يس عمر يوسف — مرجع سابق – ص-227.

(3) المادة (3) من دستور السودان لسنة 2005.

فيها المحكمة في الموعد المحدد بعدم الدستورية، يعتبر الدفع كأن لم يكن، وهذه المادة قد أخذت من نص المادة (29) (ب) من قانون المحكمة الدستورية العليا رقم 48 لسنة 1972م في مصر [1].

إجراءات رفع الدعوى: لقد نصت المادة (19) من قانون المحكمة الدستورية على إجراءات الدعوى امام المحكمة بقولها[2]:

1. تقدم عريضة الدعوى لرئيس المحكمة وتنظر أمام دائرة تتكون من ثلاثة من أعضائها.

2. تنظر الدائرة في استيفاء عريضة الدعوى لشروطها الشكلية ولها أن تطلب من مقدمها تعديلها في ميعاد تحدده أو إستكمال متطلباتها.

3. إذا لم تعدل العريضة في مواعيدها أو تصحح فعلى الدائرة رفضها ولا يمنع هذا الرفض من تقديمها ثانية مستوفية لجميع متطلباتها.

4. فيما عدا الحقوق والحريات المضمنة في وثيقة الحقوق الواردة في الدستور إذا كان القرار المطعون فيه دستورياً مما يجيز لجهة أعلى سلطة مراجعته فعلى مقدم الدعوى تقديم ما يثبت إستنفاذه لطرق التظلم أو القضاء ثلاثين يوماً من تاريخ إستلام الجهة الأعلى للتظلم[3].

5. إذا كانت الدعوى تتعلق بقرار رفضت الجهة التي أصدرته تسليمه لمقدم العريضة، فعلى رئيس المحكمة أن يأمر الجهة المذكورة بتسليمه القرار المطلوب.

6. إذا استوفت العريضة أوصافها الشكلية ومتطلباتها ،تأمر الدائرة بتصريح الدعوى وسداد الرسوم إلا إذا أعفى مقدمها من دفعها لقرار المحكمة.

---

(1) قانون المحكمة الدستورية العليا في مصر –رقم 48لسنة 1972– مادة (29)(ب).

(2) المادة (19) لسنة 2005.

(3) د. يس عمر يوسف — مرجع سابق – ص–228

ويجب وفقاً لنص المادة (1/29) أن يباشر الدعوى الدستورية أمام المحكمة مستشار قانوني أو محام لا تقل خبرته عن عشرة أعوام في ممارسة مهنة القانون[1].

ونصت المادة في فقرتها الثانية إذ على انه :إذا ثبت إعسار المدعى تعيين وزير العدل مستشاراً قانونياً أو محامياً لمباشرة الدعوى.

إختصاصات المحكمة الدستورية وسلطاتها: مما انفرد به دستور السودان الإنتقالي لسنة 2005م هو انه نص على اختصاصات المحكمة الدستورية في صلب الدستور، وهذه ميزة لم ينفرد بها دستور آخر وتمتاز هذه الطريقة بأنها تقطع على المشرع العادي أن يقوم بوضع إختصاصات أو إلغائها إختصاصات أو تعديلها تبعاً لهواه السياسي – ثم نص كذلك على سلطة المحكمة[2].

– نصت المادة 122 (1) من الدستور على أن[3]: (تكون المحكمة الدستورية حارسة لهذا الدستور ودستور جنوب السودان ودساتير الولايات وتعتبر أحكامها نهائية وملزمة وتتولى :-

أ. تفسير النصوص بناءً على طلب من رئيس الجمهورية أو حكومة جنوب السودان أو حكومة أي ولاية أو المجلس الوطني أو مجلس الولايات.

ب. الإختصاصات عند الفصل في المنازعات التي يحكمها هذا النص لأن الدستور على إختصاصات المحكمة المحكمة الدستورية على سبيل الحصر ولا يجوز للهيئة التشريعية القومية أن تضيف عليها أي نص يحصن أي احكام أو قرارات أو إجراءات أو أوامر أو أعمال صادرة من السلطة القضائية من الطعن فيها، ومع ذلك أمرت المحكمة الدستورية بشطب الطعن، وظلت تقبل الطعون ضد أحكام وأومر وقرارات وإجراءات

---

(1) المادة (1/29) من دستور السودان سنة 2005

(2) د. يس عمر يوسف — مرجع سابق – ص-228

(3) المادة 122(1) من دستور السودان لسنة 2005م.

وأعمال السلطة القضائية، ثم تحكم بعدم دستوريتها في بعض الحالات وبالتالي يمكن الطعن في هذه الممارسة لأن المادة (15)(2) تمنع صراحة المحكمة الدستورية من فعل ذلك[1]، ويبدو أن المحكمة الدستورية شطبت طلب الطعن في ذلك النص على إستحياء وشفافية ،علماً أنها مقتنعة تماماً أن ذلك النص غير أن ذلك النص غير دستوري، ولما كان قانون المحكمة الدستورية فصلت ثلاثة من اختصاصاتها وهي[2]:-

تفسير النصوص الدستورية ثم دعوى التنازع ثم أخيراً محاكمة السياسيين في الدولة – لذا وجب شرح تلك الإجراءات التي نص عليها القانون وذلك فيما يلي :

أولاً: تفسير النصوص الدستورية :نصت المادة (17) على[3]:

1. يقدم كل تفسير النصوص الدستورية للمحكمة بعريضة ممن :

أ. رئيس الجمهورية.

ب. رئيس المجلس الوطني.

ج. رئيس مجلس الولايات.

د. الحكومة القومية بواسطة وزير العدل.

هـ. رئيس حكومة جنوب السودان.

و. حكومة أي ولاية.

2. يشتمل الطلب المنصوص عليه في البند (1) على الآتي :

---

(1) المادة (2/15) من دستور السودان لسنة 2005م

(2) د. يس عمر يوسف — مرجع سابق – ص–229.

(3) المادة (17) من دستور السودان الإنتقالي لسنة 2005م.

أ. اسم الجهة مقدمة الطلب.

ب. بيان النص المراد تفسيره والأسباب والأسانيد التي تستدعي التفسير.

3. تنتظر المحكمة في الطلب وتفصل فيه استناداً على المستندات المقدمة، و يجوز لها أن تطلب المذكرات التي تراها ضرورية[1]، ونحن نرى أن التفسير المجرد للنصوص الدستورية غير مستحب بصفة عامة لأن القضاء ليست جهة فتوى وإنما يمكن قبوله في النظام الإتحادي عندما

يكون هنالك نزع بين الحكومة القومية وإحدى الولايات أو بين ولاية و أخرى، علماً أن المحاكم في الولايات الأمريكية المتحدة والمملكة المتحدة قد رفضت التفسير المجرد للنصوص الدستورية والقانونية ما لم يكن هنالك داعٍ جدي أمامها[2].

ثانياً: دعوى التنازع :

لقد نصت المادة 122(1) (و) من الدستور على اختصاص المحكمة الدستورية في الفصل في النزاعات الدستورية فيما بين مستويات الحكم وأجهزه بشأن الإختصاصات الحصرية أو المشتركة أو المتبقية[3].

ثم جاءت المادة(21) من قانون المحكمة مفصلة دعوى التنازع فيما يلي :

1. تقدم دعوى تنازع الإختصاصات من الحكومة القومية أو حكومة جنوب السودان أو حكومات الولايات حسبما يكون الحال فيما يخص السلطات الحصرية او المشتركة لتلك الجهات أو السلطات المتبقية.

2. تقدم دعوى تنازع الإختصاص بين المفوضيات القومية والمؤسسات المستقلة الأخرى إذا كان هناك إدعاء بالتعدي على الإختصاص الأصيل لأيٍ منها.

---

(1) د. يس عمر يوسف — مرجع سابق – ص-232.

(2) أنظر مؤلف يس عمر يوسف: استقلال السلطة القضائية – ص- 38 ومابعدها، وكذلك مؤلفه في النظرية العامة للرقابة القضائية على دستورية القوانين.

(3) المادة 122(1) (و) لسنة 2005.

3. تحوز عريضة النزاع المسألة المتنازع عليها والجهة المنازعة وأسباب الأحقية بالإختصاص وترفق معها المستندات والمذكرات ويجوز للمحكمة الإستماع لطرفي النزاع .

الرأي أنه من الأوفق في مثل هذه المنازعات أن يرفع الأمر للمحكمة الدستورية في شكل تفسير ملزم للأطراف بدلاً من الصراع بين الأجهزة الحكومية أمام القضاء[1].

ثالثاً: المحاكمات السياسية :-

تصف المادة (60) من الدستور على أن[2]:-

1. يتمتع رئيس الجمهورية والنائب الأول بحصانة في مواجهة أي إجراءات قانونية ولا يجوز اتهامها أو مقاضاتهما في أي محكمة أثناء فترة ولايتهما.

2. دون إخلال بأحكام البند (1) أعلاه يجوز إتهام رئيس الجمهورية أو النائب الأول أمام المحكمة الدستورية في حالة الخيانة العظمى أو الإنتهاك الجسيم لأحكام الدستور أو السلوك المشين المتعلق بشؤون الدولة شريطة صدور قرار بذلك خلال ثلاثة أرباع أعضاء الهيئة التشريعية القومية.

3. في حالة إدانة رئيس الجمهورية أو النائب الأول وفقاً لأحكام البند (2) أعلاه يعتبر كما لو كان قد تخلى عن منصبه.

ثم نصت المادة (22) على إجراءات الإتهام بقولها[3]:

1. مع مراعاة أحكامم المادة (60) من الدستور لا يجوز إتخاذ أي إجراءات جنائية ضد رئيس الجمهورية أو النائب الأول بقرار من الهيئة التشريعية القومية بأغلبية ثلاثة أرباع جميع الأعضاء.

---

(1) د. يس عمر يوسف — مرجع سابق – ص-233

(2) المادة (60) لسنة 2005

(3) المادة (22) لسنة 2005

2. لا يجوز إتخاذ أي إجراءات جنائية ضد رئيس الجمهورية إلا بقرار من ثلثي جميع أعضاء الهيئة التشريعية القومية.

3. لا يجوز إتخاذ أي إجراءات جنائية ضد رئيس المجلس الوطني أو رئيس مجلس الولايات إلا بإذن من رئيس الجمهورية .

4. لا يجوز إتخاذ أي إجراءات جنائية ضد أي من قضاة المحكمة القومية العليا أو المحكمة العليا لجنوب السودان إلا بإذن مكتوب من رئيس الجمهورية.

5. إذا أخذت المحكمة علماً بقرار والإذن المذكور تتخذ المحكمة الإجراءات الآتية[1]:

أ. يتولى رئيس المحكمة التحقيق مع رئيس الجمهورية ونائبيه، ويتولى نائب رئيس المحكمة التحقيق مع رئيس القضاء ونوابه ورئيس المجلس الوطني ورئيس مجلس الولايات.

ب. يتولى أحد أعضاء المحكمة التحقيق مع أي من قضاة المحكمة القومية العليا والمحكمة العليا لجنوب السودان.

ج. يرفع المحقق نتائج التحقيق للمحكمة.

7. يحدد قانون خاص طبيعة الجرائم والإجراءات التي تتبعها المحكمة في التحقيق والمحاكمة .

8. ترفع المحكمة قرارها بالإدانة أو البراءة للجهة التي قررت وأذنت بالمحاكمة.

سلطـات المحكمة : نصت المادة (16) من القانون على أن[2]:

1. يكون للمحكمة في سبيل القيام بالإختصاصات المنصوص عليها في المادة (15) ممارسة السلطات الآتية[1]:

---

(1) د. يس عمر يوسف — مرجع سابق – ص–234.

(2) المادة (16) لسنة 2005

أ. النظر والحكم وإلغاء أي قانون أو عمل مخالف للدستور ورد الحق والحرية للمتظلم وتعويضه الضرر.

ب.إصدار أي أمر إلى أي جهة في أي مسألة أمامها.

ج. إصدار أي أمر إلى أي جهة أو شخص لإحضار الشخص المعتقل أو المحبوس أمام المحكمة بغرض النظر في دستورية الحبس أو الإعتقال.

د. ممارسة السلطات الإجرائية للمحكمة الجنائية في حالة محاكمة رئيس الجمهورية أو نائبيه أو رئيس مجلس الولايات أو قضاة المحكمة القومية العليا أو قضاة المحكمة العليا لجنوب السودان.

2. يجوز للمحكمة بناءً على طلب المتضرر أن يأمر بوقف التنفيذ متى رؤي أن نتائج التنفيذ يتقرر تداركها أو جبرها بالتعويض المالي أو العيني وأن وقف التنفيذ لا يترتب عليه ضرر للطرف الآخر وأن تتخذ الإجراءات التي تراها ضرورية لكفالة الحقوق والحريات[2].

حل الحزب الشيوعي وطرد نوابه من البرلمان 1965م[3]:

مساءالأثنين 1965/11/9م نظمت جبهة الميثاق الإسلامي (الإخوان المسلمين) ندوة في معهد المعلمين العالي في أمدرمان، ودار نقاش حول موضوع البغاء، فنهض طالب أعلن أنه ماركسي، وقال أن الزنا كان يمارس في بيت الرسول صلى الله عليه وسلم، وخاض في حديث الإفك، وفجر الحديث مشاعر غاضبة وسط جمهور الطلبة، وأصدرت رابطة الطلبة الشيوعيين بياناً أضحت فيه أنها تدين الطالب وتطالب بمعاقبته، كما أصدرت رابطة الطلبة الشيوعيين بياناً وضحت فيه أن الطالب ليس عضواً في الحزب الشيوعي بل هو يصدر صحيفة حائطية يهاجم فيها الحزب، أما الإخوان المسلمين فقد حولوا المعركة نحو الحزب الشيوعي

---

(1) المادة (15) لسنة 2005

(2) د. يس عمر يوسف — مرجع سابق – ص–235

(3) د. القدال – معالم في تاريخ الحزب الشيوعي – الناشر دار الفارابي بيروت– ص– 147–185.

مصرّين على أن الطالب عضو فيه، واتهموا الحزب بالكفر والإلحاد، وتصاعد الموقف يوم الجمعة عندما خرجت عدة مظاهرات نظمها الإخوان في أمدرمان بعد الصلاة، واتجه المتظاهرون إلى منزل إسماعيل الأزهري رئيس مجلس السيادة، فخطب فيهم مؤكداً أن الحكومة والجمعية التأسيسية ستضع حداً لهذا الفساد، وإن لم تفعل فإنه سينزل معهم إلى الشارع لتطهير البلاد، وكان ذلك منعطفاً حاسماً وخطيراً في تطور الأزمة فدخول أزهري بثقله السياسي وبشعبيته حمل المعركة خارج قدرة الإخوان المسلمين المحدودة، كما أن أزهري قرر ما ستتخذه الجمعية التأسيسية بالنسبة للقضية قبل طرح الأمر عليها، ودخل أيضاً الإمام الهادي إلى المعركة واستدعى مجموعات من الأنصار إلى العاصمة، ويبدو أن الأحزاب السياسية قررت إستغلال الحادث لتصفية حساباتها مع الحزب الشيوعي فدفعت بأعداد من مؤيديها لمهاجمة دور الحزب بالأسلحة وبأسلوب همجي أطلق عليه عبد الخالق (عنف البادية) وإزداد تصاعد الموقف عندما قامت بعض جماهير الأحزاب بمحاصرة البرلمان بحل الحزب الشيوعي، وتراجع موضوع الطالب الصفيق.

اجتمعت الجمعية التأسيسية في 15 نوفمبر 1956، وبدأت سلسلة الإجراءات العجولة، حيث علقت اللوائح وخرق الدستور، واستخف بالأعراف والتقاليد السياسية والبرلمانية وأهينت الثقافة وامتهن الفكر[1].

فما الذي حدث ؟ تقدم محمد أحمد محجوب زعيم الجمعية ورئيس الوزراء يطلب إلى رئيس الجمعية برفع المادة (52) من اللائحة الداخلية لمناقشة أمر عاجل، ثم قرأ الرئيس إقتراحاً تقدم به ستة أعضاء يقول " أنه من رأي الجمعية التأسيسية بالنسبة للأحداث التي جرت أخيراً في العاصمة والأقاليم بالنسبة لتجربة الحكم الديمقراطي في البلاد، وفقدانه الحماية اللازمة لنموه وتطوره، أنه من رأي الجمعية التأسيسية أن تكلف الحكومة للتقدم بمشروع قانون يحل بموجبه الحزب الشيوعي السوداني ويحرم بموجبه قيام أحزاب شيوعية أو

(1) د. القدال – معالم في تاريخ الحزب الشيوعي – الناشر دار الفارابي بيروت– ص– 147–158

أحزاب أو منظمات أخرى تنطوي مبادئها على الإلحاد أو الإستهتار بمعتقدات الناس أو ممارسة الأساليب الدكتاتورية، وأعقب ذلك مناقشات مطولة هذه بعضها :

نائب الدائرة 187:-

إن الشيوعية لا تؤمن بوجود الله، وتنظر إلى الدين مجرد مخدر للشعوب ودستورهم إلا ذر للرماد في العيون، وأضاف بأن الشيوعية أفسدت الشباب وجعلتهم يدمنون شرب الخمر وتعاطي المخدرات.

نائب الدائرة 40 (محمد الكاروري): إن النظرية الشيوعية لا تؤمن بوجود الله، وترى الحياة مادة والقرآن أساطير، والسيرة خرافة والأنبياء أفاكين.

وزير العدل (محمد إبراهيم خليل):

بسم الله الرحمن الرحيم، وكان لا بد أن أبدأ بإسم الله لأرد على الحزب الشيوعي الذي يستهل

حديثه باسم الإلحاد، ثم يستطرد أن الجمعية التأسيسية لن تحل الحزب الشيوعي باسم الإلحاد بل باسم الله والدين والوطن والتقاليد والأخلاق السمحة، وأكد أنه ليس من المهم إن كان الطالب شيوعي أو غير شيوعي لأننا نعرف أنه يسير بوحي القيادة الشيوعية.

حسن الترابي(1): ذهب الدكتور حسن الترابي العميد السابق لكلية الحقوق إلى أن حديث الطالب الغر ليس هو السبب الذي به يطالبون حل الحزب الشيوعي، وضرب مثلاً بالرصاصة التي صرعت القرشي في 21 أكتوبر والتي أدت إلى ثورة ضد الحكم العسكري، فالثورة التي اندلعت لم تكن من أجل الإنتقام للقتيل (ولم يقل الشهيد) ولذلك فإن حديث طالب المعهد كان الشرارة التي أخرجت الناس للمطالبة بحل الحزب الشيوعي، ووجه للحزب خمسة تهم هي: الإيمان، الأخلاق، الديمقراطية، الوحدة الوطنية والإخلاص للوطن .

---

(1) د. القدال – معالم في تاريخ الحزب الشيوعي – مرجع سابق– ص– 147–158

حسن بابكر الحاج نائب الدائرة 3 عن الوطني الإتحادي :

قال :إن هناك طالباً سفيهاً أساء للرسول الكريم والدين الإسلامي، فقامت مظاهرات أمّها المسلمون تطالب بحل الحزب الشيوعي، ولنفترض أن أحد أعضاء الحزب الوطني الإتحادي تفوه بمثل ما تفوه به الطالب السفيه، فماذا يكون موقف الوطني الإتحادي ؟ ثم خاطب النواب قائلاً: رجائي أن تتركوا الحماس جانباً وتحموا الديمقرطية التي عادت إلينا بعد تضحيات لم نبذل مثلها في معركة الإستقلال، فتأكدوا أنها ستنزع برمتها منكم كما انتزعت في الماضي، ولا أريد أن أسجل حرباً على الديمقراطية، فخيراً لأبنائي أن يدفنوني شهيداً من شهداء الديمقراطية بدلاً من أن أعيش حياً في عهد وأد الديمقراطية.

محمد إبراهم نقد (دوائر الخريجين):

تناول من ضمن ما تناول حديث الترابي، فقال: إن الحديث عن الأخلاق يكثر في هذا المجلس وذلك كلما واجه المجلس أزمة حقيقية تجاه حل القضايا الكبرى، وقد يكون الحديث عن الأخلاق ذا قيمة وينبغي المحافظة عليه، ولكن التحدث عن الأخلاق عند بروز الأزمات يوضح أين تكمن الأخلاق الجريحة، ثم قال إن تصريحات الدكتور الترابي متضاربة، ومن المهم أن يواجه الإنسان خصماً سياسياً له رأي واضح ،أما التذبذب والتلون في المبادئ والأخلاق فلا أجد نفسي في حاجة للرد عليه، وأشار إلى أن النظريات الإجتماعية لا توضع للمناقشة هكذا في البرلمانات فهي مجال آخر، ولذلك فإن مناقشة النظرية الماركسية بهذا الأسلوب تطاول ما بعده تطاول، وأكد أن الحزب الشيوعي برئ من تهمة الإلحاد التي يحاولون إلصاقها به، وموقف الحزب من الدين واضح في دستوره وفي تاريخه الطويل وتاريخ أعضاءه، ثم قال نحن قال " نحن لا نقول هذا الحديث عن خوف، وإننا لا نخاف فلم نتعود الخوف في الماضي ولن نتعوده اليوم[1].

(1) د. القدال – معالم في تاريخ الحزب الشيوعي – مرجع سابق– ص– 147–158

وأجيز الإقتراح بأغلبية 151 ومعارضة 12 وإمتناع 9، وعندما قدم المشروع في مرحلة القراءة الأولى في جلسة اليوم التالي 16 نوفمبر لإتضح أن المواد 5، 4، 3، من المشروع تتعارض مع نص المادة الخامسة من الدستور التي تحرم المساس بالحريات العامة، فطلب زعيم الجمعية تأجيل النظر للقراءة إلى اليوم التالي، وفي جلسة 17 نوفمبر تقدمت الحكومة بمشروع قانون لتعديل المادة الخامسة من الدستور في مرحلة القراءة الأولى، في جلسة 18 نوفمبر ثم عرض المشروع للقراءة الثانية ومرحلة اللجنة في جلسة 22 نوفمبر وأجيز بأغلبية 145 ومعارضة 25 وامتنع عضوان[1].

ثم ظهرت مشكلة جديدة، فتعديل الدستور بثلثي أعضاء الجمعية مكتملة وعددهم 156، ولكن التعديل أجيز بأغلبية 145، وهم ثلثي أعضاء المجلس الذي لم تكتمل عضويته لعدم قيام الإنتخابات في الجنوب، وكان قد عدل الدستور من قبل بنفس الطريقة الخطأ وكان ذلك التعديل خاصاً بمجلس السيادة الذي يتكون من خمسة أعضاء وتكون الرئاسة دورية بينهم، فعدل الدستور ليصبح للمجلس رئيس دائم هو إسماعيل الأزهري وذلك من أجل التوازنات السياسية، فأخذ رئيس المجلس بتلك السابقة، وأجاز التعديل بدون نصاب قانوني.

ثم ظهرت مشكلة ثالثة وهي أن التعديل يحرم قيام أحزاب شيوعية ولكنه لا يمنع وجود النواب الشيوعيين في البرلمان الذين ثارت كل الضجة من أجل إخراجهم منه، فتقدمت الحكومة بمشروع قانون تعديل الدستور للمرة الثانية لسحب العضوية من النواب الشيوعيين، وأجيز المشروع في مرحلة القراءة الأولى في جلسة 7 ديسمبر، وفي مرحلة القراءة الثانية واللجنة والقراءة الثالثة أيضاً في جلسة اليوم التالي 8 ديسمبر، وفي جلسة 16 ديسمبر تقدم حسن الترابي بمسألة مستعجلة تقول: أنه من رأي هذه الجمعية أن تقرر أنه بحكم الدستور والقانون قد سقطت العضوية من الأعضاء الشيوعيين الثمانية (إستثنى القرار الأعضاء الثلاثة الذين أيدهم

---

(1) د. القدال – معالم في تاريخ الحزب الشيوعي – مرجع سابق—ص–147–158.

الحزب الشيوعي) وأن تكلف رئيسها بحفظ النظام وإبعاد هؤلاء الأفراد " واعترض عزالدين علي عامر (دوائر الخريجين) على الإقتراح للأسباب التالية :

أ. لأنه يتنافى مع المادة (8/33) من لائحة الجمعية التأسيسية التي تنص على عدم جواز عرض أي موضوع قيد النظر أمام المحكمة، وهناك قضية دستورية رفعها الحزب الشيوعي أمام المحكمة العليا.

ب.إن إسقاط العضوية ليس من حق المجلس ويتعارض مع المادة (49) من الدستور.

ج. حسب الإجراءات العتيقة يجب إخطار العضو الغائب ليحضر للدفاع عن نفسه.

د. هذه الجمعية لها حق التشريع وليس لها حق التنفيذ، وفي هذا خرق لمبدأ إستقلال القضاء.

لم يؤخذ بالإعتراضات، وحلت الجمعية الحزب الشيوعي وطردت نوابه منه، ولكن القضية لم تنتهي عند ذلك الحد فتفرعت منها مواقف شعبية وقضايا قانونية، فإستنفر الحزب الشيوعي في النقابات العمالية والمهنية وتضامن معه حزب الشعب الديمقراطي فخرجت مسيرات في مدن البلاد وبلغت المسيرة في العاصمة 60 ألف وتكونت هيئة الدفاع عن الديمقراطية[1].

رفع الحزب الشيوعي ثلاثة قضايا دستورية ،الأولى ضد تعديل الدستور، والثانية ضد قرار الحل، والثالثة ضد طرد النواب، وأدى رفع القضايا الدستورية إلى نقل الأزمة من لإطار التهريج بإسم الدين ووضعها في حجمها السياسي، وقبلت الأحزاب الإحتكام إلى القضاء ،أي قبلت المنهج الديمقراطي السياسي، واستغرق نظر القضية أمام المحكمة قرابة العام وفي 1966/12/22م أعلن قاضي المحكمة العليا صلاح حسن الحكم في القضية، فأعلن أن الحريات المنصوص عليها في المادة الخامسة من دستور السودان المؤقت المعدل سنة 1964م لا يجوز الحد منها بتشريع أو تعديل دستوري، وحكمت المحكمة بعدم دستورية التعديلات التي أجيزت يوم 1965/11/22 وإلغاء كل ما تعلق عليها من تشريع وإعتباره كأن لم يكن، وأصبح الحكم سابقة

(1) د. القدال – معالم في تاريخ الحزب الشيوعي – مرجع سابق- ص-159-162

قضائية يرجع إليها فقهاء القانون في العالم، وفي 1967/2/20م أصدرت محكمة مديرية الخرطوم حكمها في القضيتين المتعلقتين ببطلان القرارين لتعارضهما مع الحقوق الأساسية التي نصت المحكمة العليا بأنها حقوق لا تقبل التعديل، ولم تنته الأزمة بقرار المحكمة العليا، بل أخذت تتصاعد فأعلن الصادق المهدي رئيس حزب الأمة أن حكم المحكمة العليا حكم تقريري، ونسف بذلك أساس الديمقراطية اللبرالية التي يقف اليوم مدافعاً جسوراً عنها، ورفضت الأحزاب التي شاركت في المهزلة حكم القضاء، وانتقلت المعركة ضد المؤسسة القضائية وإستقلال القضاء، مما دفع برئيس القضاء بابكر عوض الله بتقديم إستقالة مدوية إلى رئيس وأعضاء مجلس السيادة ،وإختتمها قائلاً " إنني عملت ما في وسعي لصيانة إستقلال القضاء منذ أن كان لي شرف تضمين ذلك المبدأ في ميثاق أكتوبر، ولا أريد لنفسي أن أبقى على رأس الجهاز القضائي لأشهد عملية تصفيته

وتقطيع أوصاله، وكتابة الفصل المحزن الأخير من فصول تاريخه[1].

وبعد شهر من قرار المحكمة العليا، أصدر الترابي كتاباً في يناير بعنوان(أضواء على المشكلة الدستورية) بحث قانوني مبسط حول مشروعية حل الحزب الشيوعية " تولت مطبعة الخرطوم طباعتها، والفكرة الأساسية في الكتاب أن الجمعية التأسيسية هي التي تمتلك السيادة المطلقة ،فإن فصل السلطات إلى تشريعية وتنفيذية وقضائية تأتي في المرتبة الثانية بالنسبة للسلطة التأسيسية، تأتي في مقام الفرع من الأصل[2].

هل يبطل حظر الحزب الشيوعي نظراً لحماية الدستور للحريات ؟

مهما تكن حماية الدستور للحريات الأساسية فقد حل الحزب الشيوعي بمقتضى تعديل الدستور نفسه، وقد قدمنا في تعديل الدستور القائم تتجلى السلطة التأسيسية كما تتجلى في إنشاء الدستور الجديد الدائم ويندرج

(1) د. القدال – معالم في تاريخ الحزب الشيوعي – مرجع سابق– ص–159–162

(2) د. حسن الترابي – أضواء على المشكلة الدستورية – بحث قانوني مبسط حول مشروعية حل الحزب الشيوعي –ص–5

التعديل في زمرة المبادئ العليا التي تكلف المحكمة بحراستها، وتلك الحراسة إنما هي لتأمين الدستور مما هو دونه – أي من الأوامر الإدارية والقوانين التشريعية التي تتعدى عليه – ولا يعقل أن تكون الحراسة ضد التعديل هو من نفس الدستور وصميمه أو ضد السلطة التأسيسية التي هي الصورة الحية الفعالة للسلطان الدستوري وهي التي تتحكم في الحارس والمحروس[1].

وفي غمار الزوبعة التي يثيرها الناس عن حماية الحريات الدستورية، تغيب الناس عن حقيقة جوهرية: تلك هي أن النص الدستوري إنما يحمي حرية التعبير والاجتماع من القيود المفروضة بالأوامر الإدارية، وذلك ليضمن لها حصانة لا تضار إلا باتخاذ الإجراءات التشريعية التي تتسع فيها دائرة الشورى، وتصدر عن الممثلين المباشرين للشعب بطريقة علنية تعطي مجالاً للتريث والتثبت في التقنين وتقليب وجهات النظر والجدال، ثم تغليبها بحسب ما يحقق المصلحة، فالدستور يصرح بأن لجميع الأشخاص الحق في حرية التعبير عن آرائهم والحق في تأليف الجمعيات والإتحادات في حدود القانون ويمضي عقب ذلك ليقيم مبدأ حكم القانون مبدأً عاماً يسري على كل العلاقات، والدستور نفسه في بابه الأخير يفسر القانون بأنه يشمل أي قانون أو قرار أو أمر مؤقت تصدره سلطة مختصة، كما يشمل أي أمر أو تشريع فرعي أو أية قاعدة أو لائحة أو إعلان مما يكون له قوة القانون في البلاد. وذلك يعني صراحة أن الحريات المعنية تخضع للقانون فليس للمحاكم أن تغالب بها إرادة الهيئة التشريعية، لما كانت النصوص المتعلقة بالحريات أكثر نصوص الدستور تحصيناً لا يفقهون ما يقولون بل هي من أضعف نصوص الدستور تحصيناً لأنها قابلة – من دون أغلب النصوص– للتقييم بواسطة القانون المعتاد، وفضلاً عن ذلك فإن من المنكر أن يستبيح قانون لنفسه وأن يدعي أنها معصومة من كل تنظيم بواسطة القانون لأن تلك خطة تؤدي في الواقع إلى أن يكون الأمر فوضى من غير نظام وطغياناً من غير ضابط إلا إذا تعسف القاضي، وتكلف التفريق بين القانون المناسب

---

(1) د. حسن الترابي – أضواء على المشكلة الدستورية مرجع سابق –ص–21.

العادل، وإذا جاز شئ من ذلك في أمريكا فإن النص عندنا لا يحتمل ذلك التعسف والتكلف لأنه يطلق كلمة قانون ولا يترك ذريعة لتأويلها[1].

وقد جرى عمل المحاكم السودانية على تطبيق التشريعات التي تنظم الحريات مهما بلغت القيود التي تفرضها، ومن أمثلة تلك التشريعات قانون النشاط الهدام، وقانون التحريض على كراهية الحكومة (أو المادة 105) وبناءً على ذلك ليس من سبيل للطعن في قانون حل الحزب الشيوعية حتى إذا لم يدعمه سند تعديل الدستوري.

ثم أنه من العجب العجاب – بعد القرار الذي تقرر من أحكام في شأن تقييم الحريات بالإجراءات التشريعية المعتادة – أن يتمادى قانوني في الضلال الفقهي حتى يبلغ به الأمر أن يقول أن الحريات معصومة حتى من تعديل الدستور نفسه – وهو درجة فوق القانون المعتاد – وليت شعري كيف يستقيم في العقل السليم الإدعاء بأن يكون حكم دستوري معين مصدراً لهذه الحصانة المطلقة بينما يعجز حكم دستوري آخر يضاهي الأول في الطبيعة ويساويه في درجة الحاكمية أن يأخذ مما أعطى الأول ،إلا إذا كان الهوى المطاع أو الجهل المبين يدفع المرء أن يجانب العدل بين حكمين سواء، وأن يمعن في التجافي عن منطوق الدستور الذي يقنع في تقييد الحريات بتشريع معتاد، وأن تعمى بصيرته عن الآثار التي يجرها رأيه في فوضى وطغياومن أعجب الطرائف وأغرب المفارقات في هذا الصدد مقالة تنسب لقانوني مرموق يزعم فيها أن واضعي الدستور المؤقت أرادوا أن تكون الحقوق الأساسية الممنوحة في حدود القانون محصنة تماماً حتى من التعديل الدستوري، فتراه يقر أولاً أن الحقوق خاضعة للقانون ثم لا يلبث أن يدعي لها العصمة التامة حتى من أثر الأحكام الدستورية، كأن لم يلحظ التناقض الفاحش في عبارته الواحدة بين الخضوع للقانون والتحصين التام كأن بديهيات الفقه قد انقلبت رأساً على عقب، حتى غدا المباح للتشريع العادي محرماً على

---

(1) د. حسن الترابي – أضواء على المشكلة الدستورية مرجع سابق –ص–22

الدستور نفسه ،أو أن حرية الكلام والتجمع قد أصبحت مطلقة من كل حد وقيد، وأبيح سب الأديان وقذف الأعراض والتحريض على الجريمة، كما أبيح التجمهر من أجل الإرهاب والثورة والعدوان، ونسخت أحكام القانون والعقوبات[1]، وقد يتساءل المرء – إذا صح ما قدمناه – عن الحكمة في اللجوء إلى تعديل الدستور بدلاً من الإستغناء بالقانون المعتاد، ويكفي في الرد على هذا التساؤل أن نرجع إلى كلام وزير العدل حينما قدم مشروع تعديل الدستور يوم 1965/11/22 فقد أوضح أن السبب الأول في تقدمه بالتعديل أن الموضوع موضوع هام يغوص في أعماق بعيدة في كيان الشعب ،وأنه ينبغي أن تثبت أمثال هذه المسائل الكبرى في الدستور، ثم أوضح أن السبب

الثاني هو صون إستقلال القضاء بعد تعريضه لمواجهة التيارات السياسية التي تواجهه إذا كان التشريع عادياً وطلب من القضاء النظر في دستوريته[2]، وأضاف متحدث آخر أن الأمر ينبغي أن يضمن في الدستور لأنه مهم يتعلق بالحرية، ولأن الشعب اعتبره أمراً جللاً تحرك إليه بصورة إجماعية، ولأنه وضع شاذ لا ينطبق إلا على الحزب الشيوعي فلابد من التعبير عنه في الدستور لإعطائه صفة إستثنائية، ولأن التعديل الدستوري يقطع كل شلهة ويضمن الإستقرار القانوني[3].

السابقة الأولى :

HIGH COURT

JOSEPH A. GARANG & OTHERS V. THE SUPREME COMMISSION & OTHERS

HC- CS -39-1965

(1) د. حسن الترابي – أضواء على المشكلة الدستورية مرجع سابق –ص–23–24

(2) أنظر محضر مداولات الجلسة– ص –18– 19.

(3) أنظر نفس المحضر –ص – 24.

Constitutional Law-Fundamental rights –Whether Constituent, Assembly is empowered to amend the Transition Constitution by legislation or constitutional amendment to abridge fundamental

right. Constitution of Statutes - Legislative enactment – How to be construed Constitutional Law- Sudan Transitional Constitution- Whether the Constituent, Assembly is empowered to amend. Two-thirds majority , meaning of [(1)].

The plaintiffs , who were members body of the Assembly comprises 233 seats, At the time of the Constitutional amendment ,the subject-matter of this case ,the total membership of the assembly stood at 192.

In November 1965,the Constituent Assembly made amendment to the Sudan Transitional Constitution(amendment 1964) with majority of 125 votes 142 votes being cast in favour and 17 votes cast against the motion. the plaintiffs contended that such amendments were unconstitutional because they infringed the fundamental rights embodied in article 5 (2) of Constitution. They also contended that the Constituent Assembly was not empowered to amend such Constitution. Held: (i) The fundamental rights secured by article 5(2) of the Transitional Constitution as amended in 1946. Were immune from abridgment by legislation makes by omitting to provide machinery for constitutional amendment , intended that guaranteed fundamental rights should not be subject to any abridgment by constitutional amendment or legislation during the transitional period of two years, It was the paramount duty of Assembly during those two years to draft and pass the permanent Constitution[(2)].

(1) HIGH COURT– JOSEPH A. GARANG & OTHERS V. THE SUPREME COMMISSION & OTHERS– HC– CS –39–1965.p.1

(2) HIGH COURT– JOSEPH A. GARANG & OTHERS V. THE SUPREME COMMISSION & OTHERS– HC– CS –39–1965.p.1

(ii) In interpreting any enactment , the Sudan Courts stick to the letter of the Law and give to the words their grammatical meaning.

Obiter dictum: Assuming that the Constitution Assembly was empowered to amend the Transitional Constitution, such amendment could not be made by a two-thirds majority of those members present and voting , The amendment, to be valid , should be passed by a two- thirds majority of the total composition of the Assembly.

السابقة الثانية :

إبراهيم يوسف هباني /ضد/ رئيس الجمهورية

م.د/ ق.د/ 1/ 2000

المحكمة الدستورية (حل المجلس الوطني)

الحكم

في 28 /1999/12م تقدم بعض نواب المجلس الوطني بعريضة لهذه المحكمة طاعنين في القرارات التي أصدرها رئيس الجمهورية في الرابع من رمضان 1420هـ الموافق الحادي عشر من ديسمبر 1999 مدعين بأن المطعون ضده قد انتهك الدستور بتلك القرار التي حدوودها في الآتي :-

أولاً: بالرغم من أن المادة 14(2) من الدستور تنص على أن يظل المجلس الوطني عند نفاذ الدستور مستمراً وتنتهي ولايته بانتهاء الأجل المحدد له وهو أربع

سنوات تبدأ من يوم إنعقاد جلسته الأولى والتي كانت يوم 1996/4/1م فإن المطعون ضده قد أمر بحله بموجب مرسوم جمهوري موضحاً فيه بأنه استنفد أجله(1).

(1) المحكمة الدستورية – النمرة م.د / ق. د / 1/ 2000م.

أن المطعون ضده قد أعلن المرسوم الجمهوري المشار إليه حالة الطوارئ في كل البلاد دون أن يقوم بعرض ذلك على المجلس الوطني ودون أن يستدعي المجلس لأخذ موافقته.

ثالثاً: أن المطعون ضده قد قام بتعليق المواد 56، 57، 59، 60 (2) و (3) من الدستور التي تتعلق بتعيين وإعفاء ولاة الولايات وهو لا يملك ذلك الحق.

وطلب الطاعنون الآتي:

أ. إعلان بطلان حل المجلس الوطني.

ب. إبطال إعلان حالة الطوارئ.

ج. إلغاء قرار تعليق المواد 56، 57،59و 60 (2) و(3) من الدستور[1].

إلا أن المحكمة الدستورية شطبت الطعن الدستوري، وأيدت قرار الرئيس بحل المجلس الوطني، إلا أن الرئيس مارس حقه في إصدار ما رآه من قرارات في الرابع من رمضان 1420هـ وفقاً للدستور وما يتصل به من أعراف وما هو معمول به في البلدان الأخرى وما اقتضته الظروف الإستثنائية والضرورة والمصلحة العامة وما يفرضه عليه الواجب بصفته أعلى سلطة في البلاد والمسئول الأول عن أمنها واستقرارها وسلامتها.

هذا هو قرار المحكمة الدستورية، فهل يشكل المجلس الوطني في مناقشة انتخاب الولاة انتخاباً مباشراً – تهديداً للدولة وظرف استثنائي ؟ وهل يمتلك الرئيس في النظام الرئاسي سلطة حل السلطة بالطوارئ؟ بغض النظر عن التسبب في تلك السابقتين أرى أن تقاطعات السياسة قد لعبت دوراً في تشكيل الرأي وتلوينه على نحو تسبب في أزمات سياسية، وقد لعب فيه الولاء الفكري والآيدلوجي والاستبداد دوراً عطل الحياة السياسية وأشعل الحرب.

---

(1) المحكمة الدستورية – النمرة م.د / ق. د / 1/ 2000.

رأيي المتواضع في حل الحزب الشيوعي، أرى أن قرار المحكمة العليا كان صائباً، وأن الرأي الدستوري الذي تبنته بعض القوى السياسية، وفي مقدمته جبهة الميثاق والاتحاديين و حزب الأمة كان مجحفاً بتعديل الدستور بغرض سياسي والإنحراف التشريعي للبرلمان من حيث تفصيل قانون الحزب وتسبب في إنقلاب مايو. وذلك الإنقلاب المتهم به الحزب الشيوعي، حيث حكم عليه بالإعدام السياسي ولم يراع الديمقراطية في نظام ديمقراطي صادر الحريات وإرادة الشعب الذي أتت بالحزب في منصة الجمعية التأسيسية بمعنى حرم قاعدة من الشعب من ممثلين، وحكم على الحزب لمجرد رأي شخصي لم يصدر عن مؤسسات الحزب. والسابقة الثانية حل المجلس الوطني بواسطة السلطة التنفيذية وتأييد المحكمة الدستورية لذلك،كل ذلك حدث في مرحلتين الأولى: نظام ديمقراطي برلماني، ومن جمعية تأسيسية إستغلت سلطاتها الدستورية مع حزب وحل المؤسسات الدستورية عبر الإنتخابات مع وجود قضاء مستقل عبر عن حراسة الدستور بشكل محترم، ورغم ذلك لم تحترم قرارات القضاء مما ترتب عليه استقالة رئيس القضاء ومن ثم مشاركته في نظام عسكري إنقلابي.

السابقة الثانية: حل المجلس الوطني المنتخب بواسطة رئيس الجمهورية لخلاف مع المؤسسة التشريعية في نظام رئاسي باستعمال الطوارئ استعمالاً في رأيي خطأ، لكن المفاجأة تأييد المحكمة الدستورية لهذا القرار المجحف، لذلك إن أمر الرقابة القضائية وحراسة الدستور تحتاج لوعي سياسي ودستوري، ونحن على مشارف الدستور القادم لابد من تشكيل وعي أكبر من الدستور وأهميته البالغة في الإستقرار.أما عن الأحكام التقريرية فدخلت في القاموس السياسي في السودان على خلفية الحكم الذي أصدرته المحكمة العليا في سابقة جوزيف قرنق وآخرين – في حل الحزب الشيوعي – حيث ذكر السيد/ الصادق المهدي في سنة 1965أن

الحكم تقريري لا يرتب أثراً، رغم أن القضاء الأمريكي الرائد في الرقابة الدستورية حكم بإلزامية الأحكام التقريرية[1].

ملائمة التشريع لروح الدستور :

عيب الإنحراف التشريعي يتعلق أساساً بالغاية من التشريع، وهي المصلحة العامة دائماً، ولا يتصور تحقق هذا العيب إلا حينما يمنح الدستور سلطة تقديرية للمشرع في مجال معين من التشريع، ذلك أن السلطة التقديرية هي التي تتيح للمشرع الخيار بين عدة حلول ووسائل، وعلى هذه الحال من سلطة التقدير ينبغي على المشرع أن يستهدف المصلحة العامة دون سواها، فإن إنحرف عنها واستهدف غيرها مثل تحقيق مصلحة فردية أو مصلحة حزب من الأحزاب، فإن المشرع يكون قد انحرف بسلطته التشريعية.ولقد كان للفقيه الأستاذ عبد الرازق السنهوري فضل السبق في إبراز هذه الفكرة من خلال بحثه في (مخالفة التشريع للدستور والإنحراف في إستعمال السلطة التشريعية). وقد تبنى الأستاذ السنهوري وضع معيار الإنحراف التشريعي قياساً على معيار الإنحراف الإداري، حيث يقول[2] (إذا قسنا الإنحراف في استعمال السلطة الإدارية لقلنا أن المشرع يجب أن يستعمل سلطته التشريعية لتحقيق المصلحة العامة، فلا يتوخى غيرها، ولا ينحرف عنها إلى غاية أخرى، وإلا كان التشريع باطلاً، والمعيار هنا ذا شقين، ذاتي وموضوعي، والشق الذاتي يتعلق بالنوايا والغايات التي أضمرتها السلطة التشريعية وقصدت تحقيقها بإصدارها تشريعاً معيناً، والشق الموضوعي هو المصلحة العامة التي يجب أن يتوخاها المشرع دائماً في تشريعاته، وكذلك الغاية المخصصة التي رسمت لتشريع معين) واتجه الأستاذ السنهوري بعد أن استبعد فكرة الغايات الشخصية في تصرفات

(1) د. أحمد كمال أبو المجد – الرقابة القضائية – مرجع سابق – ص-228.

(2) الفقيه د. عبدالرازق السنهوري – بحث عن الإنحراف في استعمال السلطة التشريعية – منشور سنة 1958.

السلطة التشريعية إلى تبني معيار موضوعي يتمثل في المصلحة العامة التي يجب أن يهدف إليها المشرع، ورأى أن تقصي الإنحراف يكون من خلال الفروض التالية :

أولاً:- الرجوع إلى طبيعة التشريع ذاتها باعتبارها معياراً موضوعياً: ذلك أن التشريع يتضمن بطبيعته قواعد عامة مجردة، فإن أصدرت السلطة التشريعية تشريعاً معيباً لا ينطبق إلا على حالة فردية فإن مثل هذا التشريع يعتبر معيباً بعيب الإنحراف في استعمال التشريعية .

ثانياً :- مجاوزة التشريع للغرض المخصص له: إذا قرر المشرع الدستوري غرضاً معيناً لتشريع قانون ما فإن مجاوزة المشرع العادي لهذا الغرض يعيب تشريعه بعيب الإنحراف بالسلطة التشريعية.

ثالثا:- كفالة الحريات والحقوق العامة في حدودها الموضوعية :- يرى الأستاذ/السنهوري أنه يمكن أن تقسم الحقوق والحريات العامة إلى نوعين[1]:

النوع **الأول:** لا يقبل التقييد بطبيعته ومن أمثلة ذلك حق المساواة، وحظر وإبعاد المواطن عن بلاده، وحظر المصادرة العامة للأموال، فإذا صدر تشريع يقيدها، كان باطلاً وذلك وذلك لمخالفة ذلك التشريه للدستور.

النوع الثاني: فإن المشرع يتدخل في تنظيمها وذلك بقصد تمكين الأفراد من التمتع بها دون اعتداء على الغير، ومن أمثلة هذه الحقوق والحريات، حرية الرأي وحق التملك، كذلك إذا صدر تشريع يفرض قيوداً كبيرة على حرية القيام بالشعائر الدينية كان هذا التشريع باطلاً. ونرى أن مثاله عندما يقرر الدستور الحريات العامة للمواطنين فإنه يخول المشرع سن قانون بذلك، والغرض من ذلك هو تنظيم استخدام المواطنين للحريات العامة حتى لا تتعارض حريات الفرد مع حريات الآخرين، فإن خرج التشريع عن حدود التنظيم

---

(1)الفقيه د. عبدالرازق السنهوري – مرجع سابق – منشور سنة 1958.

لأغراض أخرى كتكريس الحكم الدكتاتوري، فإن مثل هذا التشريع يكون قد تجاوز الغاية المرسومة له فيقع باطلاً[1].

رابعاً: إحترام الحقوق المكتسبة وعدم المساس بها في غير ضرورة أو من غير تعويض: تحرص الدساتير عادة على تقرير مبدأ عدم رجعية القوانين وذلك احتراماً للحقوق المكتسبة، ومثال ذلك عدم رجعية قانون العقوبات، وعدم رجعية سائر القوانين إلا بنص صريح في التشريع، فالدستور يحرص على احترام الحقوق المكتسبة بحيث لا يجوز المساس بها في غير ضرورة ورأت المحكمة أن الدفع جدياً فقبلته وقالت في أسباب حكمها (من المبادئ المسلمة في خصوص الحريات والحقوق العامة التي نص الدستور على تنظيمها بقانون أنه إذا خول الدستور المشرع سلطة تقديرية لتنظيم تلك الحقوق فيجب على المشرع ألا ينحرف عن الغرض الذي قصد اليه الدستور وهو كفالة ممارسة هذه الحقوق والحريات العامة في حدودها الموضوعية، فإذا نقضها المشرع أو انتقص منها وهو في صدد تنظيمها كانم تشريعه مشوباً بالأنحراف، والقاعدة أن كل حق عام وكل الدستور إلى المشرع تنظيمه بقانون فقد رسم الدستور للقانون الذي ينظمه غايات مخصصة لا يجوز للمشرع الإنحراف عنها، ومن صور الإنحراف في استعمال السلطة التشريعية مخالفة التشريع لمبادئ الدستور العليا، ومن ثم كان على المشرع أن يلتزم تلك المبادئ في تشريعاته، وأن يتجنب الإنحراف عنها فيما له من سلطة تقديرية، وبهذه المثابة فإنه إذا صدر تشريعاً يتعارض مع هذه المبادئ العليا كان هذا التشريع باطلاً لما ينطوي عليه من انحراف في استعمال السلطة التشريعية)[2]. وواضح مما تقدم أن محكمة القضاء الإداري قد إعتدت بعيب الإنحراف في استعمال السلطة التشريعية، وإعتبرت الطعن بنص المادة أعلاه جدياً، وحددت موعداً للطاعنين لرفع الدعوى أمام المحكمة الدستورية العليا، ولما عرضت الدعوى على هذه

---

(1) الفقيه د. عبدالرازق السنهوري – مرجع سابق – منشور سنة 1958.

(2) الفقيه د. عبدالرازق السنهوري – مرجع سابق – منشور سنة 1958 م.

المحكمة قضت بعدم دستورية نص المادة الرابعة من القانون (33) لسنة 1978م، حيث تبين للمحكمة الدستورية أن النص المطعون به يخالف صراحةً مادتين من مواد الدستور، وعندها لم تجد مبرراً للتعرض لعيب الإنحراف في إستعمال السلطة التشريعية، وهو الذي استند إليه قرار محكمة القضاء الإداري[1].

وجاء في قرار المحكمة الدستورية العليا (أنه وان كان الأصل في سلطة التشريع عند تنظيم الحقوق أنها سلطة تقديرية وأن الرقابة على دستورية التشريعات لا تمتد إلى ملائمة إصدارها،إلا أن هذا لا يعني إطلاق هذه السلطة في سن القوانين دون التقيد بالحدود والضوابط التي نص عليها الدستور، ومن ثم فإن تنظيم المشرع لحق المواطنين في الإنتماء إلى الأحزاب السياسية ومباشرتهم لحقوقهم السياسية ينبغي ألا يعصف بهذه الحقوق أو يؤثر على بقائها على نحو ما سلكه النص المطعون عليه إذا تعرض لحقوق عامة كفلها الدستور، وحرم فئة من المواطنين منها حرماناً مطلقاً ومؤبداً على ما سلف بيانه مجاوزاً بذلك دائرة تنظيم تلك الحقوق ،الأمر الذي يحتم إخضاعه لما تتولاه هذه المحكمة من رقابة دستورية) وإستطردت المحكمة قائلة (لما كان مقتضى نص الفقرة الأولى من المادة الرابعة من القانون (23) لسنة 1978م بشأن حماية الجبهة الداخلية، والسلام الإجتماعي حسبما تبين من عبارتها المطلقة، حرمان فئة من المواطنين من حقهم في الإنتماء إلى الأحزاب السياسية، من مباشرة الحقوق والأنشطة السياسية كافة حرماناً مطلقاً ومؤبداً بما ينطوي على إهدار لأصل الحقوق ويشكل بالتالي اعتداءً عليها بالمخالفة لحكم كل من المادتين (5) و(62) من الدستور) وقضت المحكمة بعدم دستورية المادة الرابعة والفقرة الأولى من المادة الرابعة والفقرة الأولى من المادة الخامسة من القانون رقم (33) لسنة 1978م بشأن حماية الجبهة الداخلية والمتعلقة بحرمان فئات من المواطنين من حقهم في الإنتخاب أو الترشيح لمخالفة ذلك المادة (62) من الدستور والتي تنص على أن حق الإنتخاب والترشيح وإبداء الرأي في الإستفتاء حق وواجب يتعين مساهمة المواطن فيه).

---

(1) أ. د. يس عمر يوسف – مرجع سابق – ص-215.

وقد أصدرت المحكمة الدستورية العليا بشأن قانون الأحزاب السياسية عدد من الأحكام كما يلي[1]:

قضت المحكمة بعدم دستورية البند (7) من المادة (4) من القانون رقم (40) لسنة 1977م بشأن الأحزاب السياسية والمتعلقة بوضع شروط لحرمان فئة من الأشخاص من تكوين أحزاب سياسية حرماناً مطلقاً، استناداً لآراءهم لمخالفة ذلك المادتين (5) و(47) من الدستور

والمتعلقة بالحق في حرية التعبير، وملخص هذه القضية التي إعتبرت قضية رأي عام في حينها، أن قانون الموافقة على معاهدة الصلح المصرية الإسرائيلية قد نص فيه على عدم جواز معارضتها، وعندما تقدم عدد من المواطنين بطلب إلى الجهات الرسمية لتشكيل حزب سياسي بعد ذلك، وكان من بينهم ممن اشتهروا بمعارضة معاهدة الصلح، لم توافق السلطات على إعطاء الترخيص المطلوب لإقامة الحزب بسبب إشتهارهم بمعارضة معاهدة الصلح مع اسرائيل، مستندة في ذلك إلى أحكام البند (7) من المادة (4) من القانون (40) لسنة 1977م ،1وعلى إثر ذلك تقدموا بطعن ضد قرار عدم الموافقة على إعطاء الترخيص أمام المحكمة الدستورية العليا المصرية ،وقد تعرضت المحكمة الدستورية العليا إلى أحكام البند (7) المطعون في القضية (رقم 44 لسنة 7 ق – د) بجلسة 7/5/1988، وذهبت في قرارها إلى أن (مؤدي النص في البند السابع من المادة 4 من القانون رقم (40) لسنة 1977م الخاص بنظام الأحزاب السياسية فيما يتضمنه من اشتراط ألا يكون بين مؤسسي الحزب أو قيادته من تقوم أدلة جديدة على قيامه بالدعوة أوالمشاركة في الدعوة أوالتحبيذ أو الترويج بأية طريق من طرق العلانية لمبادئ أو إتجاهات أو أعمال تتعارض مع معاهدة السلام بين مصر وإسرائيل التي وافق عليها الشعب في استفتاء بتاريخ 1979/4/20م، هو حرمان فئة من المواطنين من حقهم في تكوين الأحزاب السياسية حرماناً أبدياً، وهو حق كفله الدستور حسبما يدل عليه لزومه نص المادة (5) منه وقد رتب النص المطعون عليه في شق منه هذا الحرمان على أخذ هؤلاء الأشخاص بآرائهم

(1) الفقيه د. عبدالرازق السنهوري – مرجع سابق – منشور سنة 1958 م.

التي تتعارض مع معاهدة السلام بين مصر وإسرائيل، فإن النص يكون قد انطوى على الإخلال بحريتهم في التعبير عن الرأي، وحرمانهم حرماناً مطلقاً ومؤبداً من حق تكوين أحزاب سياسية وإهداره ويشكل بالتالي مخالفة للمادتين (5) و(47) من الدستور[1].

وقد إستندت المحكمة الدستورية اللياقي حكمها بعدم دستورية هذا الشرط إلى الأسباب التالية :

1. إن حرية الرأي ضرورة لا زمة لمباشرة الحقوق السياسية وفي مقدمتها حق تكوين الأحزاب والإنضمام إليها، وحق الإنتخاب والترشيح وإبداء الرأي في إستفتاء.

2. إن حرية الرأي تعد من الدعمات الأساسية التي تقوم عليها النظم الديمقراطية الحرة، ومن ثم فقد حرصت الدساتير المصرية على تأكيدها، وقد شمل الدستور حرية الآراء السياسية برعايته من خلال الضمانات التي قررها بشأن حرية الصحافة واستقلالها في أداء رسالتها وحظر الرقابة عليها، وإنذارها ووقفها أو إلغائها بالطريق الإداري .

3. إذا كانت قواعد القانون الدولي العام تملي على الدول احترام إلتزامها بموجب المعاهدات الدولية التي تصدق عليها، فإن ذلك لا يضفي على المعاهدة حصانة تمنع المواطنين من مناقشتها ونقدها، ولا يجوز أن يكون استعمال المواطن لحرية عامة كفلها الدستور كحق إبداء الرأي في استفتاء، سبباً في حرمانه من حق أو حرية عامة أخرى قررها، لذلك حدث إنحراف في تطبيق الدستور والقانون في سابقة حل الحزب الشيوعي سنة 1965، وحل المجلس الوطني سنة 1989م.

---

(1) الفقيه د. عبدالرازق السنهوري – مرجع سابق – منشور سنة 1958 م .

الخاتمة:

الحمد لله الذي بنعمته تتم الصالحات الذي وفقني لإكمال هذه الدراسة التي خلصت إلى عدة نتائج وتوصيات.

أولاً: النتائـج:

1. الدستور هو الوثيقة القانونية الشاملة التي يشار اليها بالقانون الأعلى والأسمى أي (أبو القوانين) وبهذه الصفة فهو الحكم في كل خلاف ينشأ بين أجهزة الدولة كما يحتكم إليه المواطنين ويخضع له رئيس الجمهورية وكل مواطن في الدولة ويحمي الحقوق والحريات.
2. حماية مبدأ سمو الدستور يبدو أكثر أهمية من إعداده وإقراره لأنه لا فائدة ترجى من النصوص الدستورية مالم يتم حمايتها من الاعتداء من قِبل السلطات العامة في الدولة ولا سبيل لذلك إلا بالرقابة القضائية على دستورية القوانين من خلال المحكمة الدستورية المحايدة.
3. أخذ السودان بنظام الدولة الاتحادية بتقسيم السودان إلى ولايات، وهي تجربة فيدرالية تحتاج إلى حماية دستورية حقيقية علماً بأن الهند أخذت بتقسيم الدولة لولايات وأقاليم ذات حكم ذاتي ومنحت اعتبار للقبائل، الأمر الذي يشوب التجربة السودانية بالقصور.
4. السودان حُكم بأنظمة سياسية متعددة كالنظام البرلماني والنظام الرئاسي والنظام المختلط على غير أسس ذلك النظام مما تسببت تلك التجارب في أزمات سياسية أودت بنظام الحكم.
5. جميع الدساتير التي صدرت في السودان لم تحقق الإرادة الشعبية لأنه لم يراعى في وضعها الطرق الديمقراطية المجمع عليها في القانون الدستوري مما تسبب في الحروب والأزمات السياسية، مع

قصر التجربة الديمقراطية مقارنة بالحكومات العسكرية مما أجل قيام المؤتمر الدستوري لوضع الدستور الثابت.

6. نصت دساتير (1953م، 1956م، 1985م) على نظام الدولة الموحدة ولم تراعي العوامل الأساسية في وضع الدستور و هي العامل الجغرافي والاقتصادي والاجتماعي والدولي والديني مما تسبب في المطالبة بالنظام الفيدرالي وكانت مدخل لحرب الجنوب.

7. ضعف غالب الأحزاب السياسية في الإيمان بالديمقراطية والمبادئ الدستورية تسبب في إعاقة وضع الدستور الثابت ولجأت بعضها للمؤسسة العسكرية بإحداث انقلاب عسكري في 1958م و 1969م و 1989م مما تسبب في عرقلة التحول الديمقراطي المناط به وضع الدستور الثابت.

8. دائماً ما يتم وضع الدساتير بعيداً عن المختصين وأهل الخبرة وإرادة الشعب مما تسبب في عدم تلبية الدستور لمتطلبات الدساتير الحديثة التي تحمي الحقوق والحريات في الدولة.

9. توجد معوقات للديمقراطية في السودان تظهر بوضوح في عدم نجاحه في كتابة الدستور منها طبيعة تكوينه وطبيعة تكوين الأحزاب السياسية والعامل الخارجي والإقليمي.

10. حماية الدستور اتخذت شكلين في التجربة الإنسانية (الرقابة القضائية ،الرقابة السياسية)، واتخذ السودان وسيلة الرقابة القضائية منذ (1953م).

ثانياً: التوصيات:

1. على الجهات المختصة أن تراعي في وضع الدستور الطرق الديمقراطية وهي أسلوب المجلس التأسيسي المنتخب من قبل الشعب أو أسلوب الاستفتاء بحيث تضع مشروع الدستور لجنة قومية وفنية ويعرض في استفتاء شعبي.

2. الرقابة القضائية على دستورية القوانين وحدها غير كافية لضمان مبدأ سمو الدستور وحمايته ولابد من حماية أوسع تشارك فيها السلطات العامة في الدولة والقضاء والرأي العام ووسائل الإعلام ومؤسسات المجتمع المدني والشعب

3. إبعاد الأحزاب السياسية من وضع الدستور إلا في نطاق الخبراء وتقديم الرأي الغير ملزم مع إشراك المختصين في صياغة مقترحات الدستور.

4. يجب تضمين آليات الرقابة على الدستور في الوثيقة الدستورية للقيام بواجباتها باستقلالية وحيادية.

5. ابعاد المؤسسة العسكرية عن ممارسة الفعل السياسي، حيث ساهمت في وأد الديمقراطيات وحكمت السودان (46 عاماً) مما أخر السودان دستورياً مقارنة مع دول كالهند التي تقدمت بفضل نظامها الدستوري السياسي.

6. انجاح الفترة الانتقاليةيستلزم وجود ميثاق وفاق سياسي يساهم لاستكمال المرحلة حتى يتم وضع الدستور في مناخ ملائم للتحول الديمقراطي.

7. اعتماد مبادئ عادلة ومنصفة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي تعترف بالتنوع وذلك من خلال حوار شامل يؤكد أن النظام الفيدرالي كمبدأ مهم في الدستور وأن السودان دولة مركبة وليست موحدة، وأعني بالدولة المركبة الدولة التي تقر النظام الفيدرالي.

8. الاعتبار من تجارب الانتقال السابقة بالعمل على الاستفادة من الفرص المتاحة وتشكيل قاعدة وفاق لتأسيس حكم مدني تقوده كفاءات تشرع في معالجة الاختلالات الهيكلية ومعالجة أوضاع الاقتصاد وإشاعة الحريات وتضع لَبِنات التحول الديمقراطي القادم.

9. الأزمة السياسية الراهنة مسئولية مشتركة تتحملها الأحزاب السياسية والمؤسسة العسكرية حيث لعبت القوى السياسية دوراً في تحريك الانقلابات وهي بدورها أي الانقلابات عطلت التقدم السياسي والدستوري.

10. المحافظة على قوى الثورة ووحدتها وإرادتها المشتركة في الوفاء بمطلوبات التغيير التي مهرت بدماء الشهداء في ثورة ديسمبر والاحتفاظ بشرعية الشارع التي نجحت في فرض إرادة الشعب على المؤسسة العسكرية ويتطلب بالضرورة الحفاظ على وحدة القوى السياسية والشعبية حتى تحقق شعارات الثورة على أرض الواقع في الحرية والسلام والعدالة باعتبارها أسس الدستور القادم المحكمة الدستورية يجب أن ينظم في الدستور نفسه بموجب نصوص صريحة لا غموض فيها لأن الدستور يبين السلطة التي لها الحق في تعديل نصوصه والإجراءات التي يجب أن تتبع في ذلك.

قائمة المصادر والمراجع:

القرآن الكريم

أولاً: كتب القانون:

1. ابراهم عبد العزيز شيحا –الوجيز في النظم السياسية والقانون الدستوري –بيروت الدار الجامعية سنة 1995م.
2. ابراهيم درويش –الدساتير المبادئ والصناعة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1996م.
3. أحمد جمال النظم السياسية الدستورية العامة، د. محمد عبدالله العربي–دراسات في النظم الدستورية، 2012م.
4. أحمد سلامة، و د/حمدي عبد الرحمن، (الوجيز في المدخل لدراسة القانون)، دار النهضة العربية، القاهرة، 1970م.
5. أحمد شوقي – محور رئيس قسم القانون العام – كلية الحقوق جامعة القاهرة الفرع – مبادئ القانون الدستوري وتجربة السودان – الناشر مكتبة النصر فرع جامعة القاهرة 1991–1992م.
6. أحمد كمال أبو المجد أعظم رسالة قدما لنيل الدكتوراة لدرجة الشرف الأولى من جامعة القاهرة، وتنال الرسالة مع الجامعات الأجنبية وطبعت على نفقة الحاوية، 1958م.
7. احمد كمال أبو المجد، الرقابة على دستورية القوانين في الولايات المتحدة الأمريكية والإقليم المصري /أحمد كمال أبو المجد، الناشر:القاهرة : مكتبة النهضة العربية، 1960م.
8. إسماعيل الغزالي –القانون الدستوري والنظم السياسية – المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع – بيروت 1987م.

9. أماني الطويل – العلاقات المصرية السودانية جذور المشكلات وتحديات المالح – قائمة وثائقية.
10. أنتوني لإيدن، مذكرات أنتوني أيدن(1951–1975)، ترجمة خيري عماد (بيروت: مكتبة الحياة (د.ت)
11. أندرية هوريو – القانون الدستوري والمؤسسات السياسية الأهلية للنشر والتوزيع – الجزء الأول. الطبعة الأولى بيروت (1974م).
12. أنور أحمد رسلان: (الديمقراطيه بين الفكر الفردي والاشتراكي ص–1) مرجع دار النهضه العربيه
13. باش غاي، أنطونيو ريغان وضع الدستور و الإصلاح الدستوري: خيارات عملية، المؤلفون (ميشيل برا ندت)، جيل كوتر يل، التاريخ يوليو / تموز2012، الناشر، إنتربيس ISBN،6–1060–8399–2–978، دستور جمهورية السودان الانتقالي لسنة 2005م.
14. بروفيسور/ يس عمر يوسف، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري / جامعة النيلين – كلية الحقوق، شركة باش للطباعة (23) ش رشدي – عابدين – القاهرة، 2010م.
15. بشير محمد سعيد – الزعيم الأزهري وعصره – من تاريخ السودان السياسي (القاهرة، الدار الحديثة للطباعة 1990).
16. بطرس غالي ،د.محمود خيري عيسى – مبادئ العلوم السياسية – الطبعة الأولى 62–1963م.
17. تيسير محمد أحمد علي – زراعة الجوع في السودان – ترجمة محمد علي جادين (القاهرة مركز الدراسات السودانية 1994م.
18. ثروت بدوي – القانون الدستوري – دار النهضة العربية 1969م.

19. جيفري أورسون، واشنطون تخرج من الظل – السياسة الأمريكية تجاه مصر 1946–1956م، تقديم محمد سيد أحمد ن ترجمة سامي الرازاز (القاهرة: دار البيادر للنشر والتوزيع، بيروت: مؤسسة الأبحاث العربية 1987م.

20. حافظ احمد نجم –حقوق الإنسان بين الإعلان والقرآن، المؤسسة الدينية السنية، دمشق، 2011م.

21. حسام مرسي – القانون الدستوري المقومات الاساسيه تطبيقاً على الدستور المعاصر– دار الفكر الجامعي، 2013م.

22. حسام مرسي، القانون الدستوري، دار الفكر الجامعي أمام كلية الحقوق الإسكندرية، الطبعة 2014م.

23. حسن البحري، ليس المقصود أن الدستور يصدر في وثيقة واحدة حيث يمكن أن يصدر في أكثر من وثيقة مثال لذلك دستور الجمهورية الفرنسية الثالثة الذي تكون من ثلاثة وثائق دستورية (16تموز 1875م.

24. حسن الترابي – أضواء على المشكلة الدستورية – بحث قانوني مبسط حول مشروعية حل الحزب الشيوعي، مكتبة الملتقي، البحرين، 2000م.

25. حسن عبد الله الترابي / مؤلف في الفقه السياسي (مقاربات في تأصيل الفكر السياسي الإسلامي) الدار العربية للعلوم ناشرون – الطبعة الأولى 2010م.

26. حسين ذو الفقار صبري / ثورة يوليو وإتفاقية السودان، القاهرة: سجل العرب 1982م.

27. حسين عثمان – القانون الدستوري للجمهورية الثانية – دار المطبوعات الجامعية 2013م.

28. حسين عثمان، القانون الدستوري للجمهورية الثانية، دار المطبوعات الجامعية – الإسكندرية، 2013م.

29. خالد حسين محمد، مطلوبات الدستور لدولة معاصرة، المواطنة– الدين والدولة، المكتبة الوطنية، الخرطوم، 2014م.

30. خضر حمد، مذكرات خضر حمد، الحركة الوطنية السودانية، الإستقلال وما بعده (الشارقة: مكتبة الشرق، والغرب 1980م.

31. رمزي الشاعر – الرقابة الدستورية على القوانين – طبع بمطابع (دار التيسير) بالقاهرة 2004م.

32. رمزي الشاعر (النظرية العامة الدستور المصري)، د/عبد الغني بسيوني (النظم السياسية والقانون الدستوري)، دار النهضة العربية، القاهرة، 1984م.

33. سعاد الشرقاوي النظم السياسية في العالم المعاصر – (أستاذ القانون العام – كلية الحقوق – جامعة القاهرة، دار النهضة العربية للنشر والتوزيع، 2007م.

34. سعاد الشرقاوي، أسس القانون الدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة 1984م

35. سعد عصفور المبادئ الأساسية في القانون الدستوري والنظم السياسية، منشاة المعارف، 1998م.

36. سليمان الطماوي – النظم السياسية والقانون الدستور – دراسة مقارنة – دار النهضة العربية 1988م.

37. السيد صبري –النظم الدستورية في البلاد العربية. القسم الثالث –1962م.

38. شوقي عطا الله الجمل – تاريخ سودان وادي النيل، 3 ج (القاهرة، مكتبة الأنجلو المصرية 1980م.

39. صالح عبد الله الراجحي – حقوق الانسان وحرياته الأساسية في الشريعة والقانون –مكتبة العكيبان– طبعه أولى– الرياض 2004م.

40. صلاح الدين عامر، مقدمة لدراسة القانون الدولي العام – دار النهضة العربية 2007م.

41. صلاح عزام، مصطفى النحاس: وثائق القاهرة: مكتبة مدبولي، 1977م.

42. طعيمة الجرف نظرية الدولة و المبادئ العامة، دار النهضة– الطبعة الخامسة، الطابع شركة ماس للطباعة عابدين القاهرة، – سنة 1978م.

43. طعيمة الجرف – القانون الإداري –مكتبة القاهر الحديثة سنة 1970م.

44. طه، الحركة السياسية السودانية والصراع المصري البريطاني بشأن السودان 1936–1953

45. الطيب زين العابدين – التجربة الديمقراطية في السودان، معهد الدراسات الأسيوية والأفريقية، الخرطوم، 2013م.

46. الطيب زين العابدين – ورقة الديمقراطية طريقنا للإستقرار السياسي، جامعة الخرطوم–المؤتمر السنوي للدراسات العليا والبحث العلمي، الدراسات الانسانية والتربوية، الخرطوم السودان– مداولات المؤتمر –المجلد الأول، فبرائر 2013م.

47. عباس العقاد: الدمقراطيه في الاسلام مكتبة دار النهضه للطباعة والنشر، القاهره 2004م.

48. عبد الحميد متولي – المفصل في القانون الدستوري – مطبعة دار النشر للثقافة، الإسكندرية، 1952م.

49. عبد الرازق السنهوري، مخالفة التشريع للدستور والانحراف في استعمال السلطة التشريعية – بحث منشور في مجلس الدولة 1952 الطبعة – السنة الثالثة، 1998م.

50. عبد الرافع عبد القادر – ضمانات حقوق الإنسان وحرياته السياسية، مطبعة جامعة النيلين، الخرطوم، 2010م.

51. عبد الرحمن الرافعي – مقدمات ثورة يوليو 1052، ط 2 (القاهرة – مكتبة النهضة المصرية 1964م.

52. عبد الرحمن علي طه، السودان للسودانيين: طمع ونزاع، ووثبة فجهاد، تحقيق فدوى عبدالرحمن علي طه ،ط. 2، الخرطوم: دار جامعة الخرطوم للنشر، 1992م.

53. عبد الغني بسيوني – القانون الدستوري – ابو العزم للطباعة – الطبعة الرابعة –سنة 2011م.

54. علي عبد العال (فكرة القوانين الأساسية) دراسة مقارنة – دار النهضة العربية – الطبعة 1990م.

55. علي هادي حميدي: أصل نشأة الدولة وأساس سلطاتها، موقع جامعة بابل. العراق، 2011م.

56. عمر حلمي فهمي، القانون الدستوري المقارن، د.فتحي فكري، القانون الدستوري، الكتاب الأول، المبادئ الدستورية العامة، 2007م.

57. العميد عثمان الخليل د.العميد سليمان محمد الطماوى. موجز القانون الدستوري–المبادئ العامة والدستور المصري– الطبعة الثالثة 1952م.

58. غسان علي عثمان، في نقد العلمانية. .. قراءة في دفتر العلمانية العرب، هيئة الأعمال الفكرية، 2012م.

59. الفقيه د. عبدالرازق السنهوري – بحث عن الإنحراف في استعمال السلطة التشريعية – منشور سنة 1958م.

60. فؤاد خليل عثمان –القانون الدستوري، دار الفارابي، بيروت، لبنان، 2014م.

61. فوزي دياب – المفاهيم الحديثة للأنظمة والحياة السياسية – دار النهضة العربية للطباعة والنشر، مصر، 1971م.

62. فيصل عبد الرحمن علي طه – الحركة السياسية السودانية والصراع المصري البريطاني بشأن السودان 1936–1043، القاهرة دار الأمين 1998م.

63. القانون الدستوري والنظام السياسي– الأهلية للطباعة والنشر– منشورات الحلبي– بيروت.

64. القدال – معالم في تاريخ الحزب الشيوعي – الناشر دار الفارابي بيروت، 1999م.

65. كريم كشاكش وسليمان بطارسة – العرف الدستوري بين النظرية والتطبيق – مجلة جرش للبحوث والدراسات – الأردن – المجلد الثالث، 1999م.

66. كريم يوسف كشكاش – الحريات العامة في الأنظمة السياسية المعاصرة، منشأة دار المعارف، الإسكندرية، 1998م.

67. ماجد راغب الحلو: القانون الدستوري، دار الجامعة الجديدة 2009م.

68. محسن العبودي: المبادئ العامة – دار النهضة العربية سنة 2009م.

69. محسن خليل – القانون الدستوري والنظم السياسية – دار المطبوعات الجامعية،1987م.

70. محسن محمد، مصر والسودان: الإنفصال بالوثائق السرية البريطانية والأمريكية (القاهرة، دار الشرق 1994م.

71. محمد إبراهيم درويش – الحقوق والحريات في عالم متغير – بحث منشور في مجلة العلوم السياسية في بيروت العدد (27)، 2009م.

72. محمد أحمد المحجوب – الديمقراطية في الميزان – دار النهار للنشر، بيروت، 1973م

73. محمد المجذوب – القانون الدستوري والنظام السياسي – منشورات الحلبي الحقوقية بيروت – شارع القنطاري.

74. محمد بالروين – النظام شبه الرئاسي والتجربة الفرنسية، منشأة المعارف– الإسكندرية– 1991م.

75. محمد بكر حسين–الاتحاد الفدرالي بين النظرية والتطبيق، دار الفكر الجامعي، مصر، 2005م.

76. محمد جلال كشك، (انقلاب يوليو السودان) في ندوة ثورة يوليو والعالم العربي،

77. محمد رفعت عبد الوهاب، القانون الدستوري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2004م .

78. محمد عابد الجابري: سلسلة الثقافة القومية(29)، قضايا الفكر العربي04، مركز دراسات الوحدة العربية، 2004م.

79. محمد مجذوب – القانون الدستوري والنظام السياسي، منشورات الحلبي الحقوقية –لبنان / بيروت، 2012م.

80. محمد مجذوب، الدستور الانجليزي والأعراف السائدة القانون الدستوري والنظم السياسية، المركز الديمقراطي العربي للدراسات الاستراتيجية الاقتصادية والسياسية، القاهرة، 2012م.

81. محمد مصر والسودان: الإنفصال بالوثائق السرية البريطانية والأمريكية، دار الشروق، دون تاريخ.

82. محمد نجيب /كلمتي للتاريخ (القاهرة: دار الكتاب النموذجي، مطابع سجل العرب 1975م.

83. محمود حسن أحمد / التطور الدستوري في السودان (الماضي والحاضر واستشراف المستقبل)، الملتقي العلمي الرؤى المستقبلية والشراكات الدولية. المنعقد بالخرطوم الفترة من 22 . 1434/3/24هـ (3 . 2013/2/5م)

84. مصطفى أبو زيد فهمي، الوجيز في القانون الدستوري والنظم السياسية، دار المطبوعات الجامعية، سنة 1999م.

85. مصطفي فهمي – مبادئ الأنظمة – مبادئ النظم السياسية – دار المطبوعات – الجامعية الإسكندرية 2009م.

86. ميرغني النصري – مبادئ القانون الدستوري والتجربة الديمقراطية في السودان – الدار السودانية للكتب – الخرطوم، 1998م.

87. نزيه رعد القانون الدستوري العام، ود. حسان محمد شفيف العاتي، الأنظمة السياسية والدستورية المقارنة / العانك لصناعة الكتاب القاهرة 2007م.

88. نعيم عطية – في النظريات العامة للحريات الفردية – الدار القومية للطباعة والنشر – القاهرة 1965م.

89. نوال عبد العزيز مهدي: رياح الشمال – دراسة العلاقات المصرية السودانية في التاريخ الحديث المعاصر، المطبعة التجارية الحديثة 1985م.

90. هنري رياض: موجز تاريخ السلطة التشريعية في السودان منذ أقدم العصور حتى 1989م، ببيروت – دار الجبل 1991م

91. وليد سليم نمر– القانون الدستوري (المبادئ الدستورية العامة)–دار الفكر الجامعي –أمام كلية الحقوق –الإسكندرية، 2014م.

92. يس عمر يوسف – النظم السياسية والقانون الدستوري – كلية القانون – جامعة النيلين –2010م

93. يس عمر يوسف – الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري ، شركة ناس للطباعة لسنة 2010م.

94. يس عمر يوسف – محاضرات في الرقابة القضائية على دستورية القوانين 2016–2017م.

95. يس عمر يوسف: استقلال السلطة القضائية، دار عزة للنشر، 1999م.

96. يس عمر يوسف، القضاء الدستوري دراسة مقارنة، دار النهضة العربية القاهرة 2005م.

الدساتير والمواد:

1. دستور السودان الإنتقالي 2005– المادة (85).
2. دستور بنسلفانيا 1776.
3. دستور (1793م) فرنسا.
4. دستور الأردن1952، والدستور الألماني 1949.
5. الدستور الأمريكي (1787م) في فيلادلفيا. المؤتمر الدستوري.
6. الدستور الإنتقالي لسنة 2005 – المادة 122.
7. دستور السودان المؤقت 1964م.
8. الدستور الفرنسي 1958، والدستور المصري 1956، ودستور 1971.
9. دستور جمهورية السودان الإنتقالي لسنة (2005م)
10. اتفاق السلام الشامل بين الحركة الشعبية والمؤتمر الوطني (C.P.A) ،2005م
11. اتفاقية السلام الشامل 2010– دستور 2005

12. آثار إلغاء المادة 100 سخط الجنوبيين، وكانت محلاً لجدل حاد بين الحكومتين المصرية والبريطانية في أثناء المفاوضات بينهما في نهاية 1952.

13. تقرير لجنة تقصي الحقائق المكونة من جانب الجمعية التأسيسية في أكتوبر 1966، منشور في الشافعي بشير، القانون الدستوري والنظم السياسية السودانية، منشأة المعارف الإسكندرية 1970.

14. تنص الفقرة الأخيرة من الفصل /33/ من الدستور التونسي الحالي على أن: (يضبط القانون والنظام الداخلي تنظيم عمل كل المجلسين يبعضهما).

15. تنص الفقرة الأخيرة من الفصل/75/ من الدستور التونسي

16. تنص الفقرة الأخيرة من الفصل/8/ من الدستور التونسي

17. تنص الفقرة الثامنة من الفصل /28/ من الدستور التونسي

18. تنص الفقرة الثانية من المادة(194) / من الدستور المصري

19. تنص المادة (146) من قانون أمريكا الشمالية

20. تنص المادة 153 من الدستور الجزائري

21. تنص المادة 62 من الدستور المصري الحالي

22. تنص المادة/103/ من الدستور الجزائري الحالي.

23. تنص المادة/87/من الدستور المصري الحالي.

24. تنص المادة115 من الدستور الجزائري الحالي لسنة1996 (المعدل في نوفمبر 2008)

25. تنص المادة196 من الدستور المصري الحالي.

26. ملحق دستور الولايات المتحدة الأمريكية (U.S.Constitution) المقترح المنعقد في 17 نوفمبر 1787 تعديل سنة1971.

27. ملحق دستور الولايات المتحدة الأمريكية (U.S.Constitution) المقترح المنعقد في 17 نوفمبر 1787 تعديل سنة1933

28. ملحق دستور الولايات المتحدة الأمريكية (U.S.Constitution) المقترح المنعقد في 17 نوفمبر 1787 تعديل سنة1951

29. ملحق دستور الولايات المتحدة الأمريكية (U.S.Constitution) المقترح المنعقد في 17 نوفمبر 1787 تعديل سنة1961

30. ملحق دستور الولايات المتحدة الأمريكية (U.S.Constitution) المقترح المنعقد في 17 نوفمبر 1787 تعديل سنة1967

31. ملحق دستور الولايات المتحده الأمريكية (U.S.Constitution) المقترح المنعقد في 17 نوفمبر 1787(دخل حيز التنفيذ في 4مارس 1789)

32. ملحق دستور الولايات المتحده الأمريكية (U.S.Constitution) المقترح المنعقد في 17 نوفمبر 1787 تعديل سنة1964

33. نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية (Roma Statute) of the International Criminal court (Icc).

34. ينص الفصل /80/ من الدستور الحالي للمملكة المغربية لسنة 1996

35. ينص الفصل /92/ من الدستور الحالي للمملكة المغربية لسنة 1996

36. ينص الفصل/70/من الدستور التونسي الحالي

الرسائل الجامعية:

1. دراسة إسماعيل إسحاق منصور / رسالة دكتوراة (المبادئ الدستورية في وثيقة المدينة مقارنة بالمبادئ الدستورية الحديثة) سنة (2015م).
2. دراسة أحمد بابكر محمد الخير عبد الكريم (2011م)، عنوان الدراسة: أحداث 21 أكتوبر 1964 أسبابها وتأثيرها على الحياة السياسية حتى عام 1969)، رسالة دكتوراه غير منشورة، جامعة الخرطوم.
3. دراسة منى محمد سعيد القدال (2015م)، عنوان الدراسة: (تاريخ الحركة السياسية السودانية 21 أكتوبر 1964 – 25 مايو 1969).

خامساً: المجلات والمقالات:

1. مجلة الأحكام القضائية 1974
2. انظر مقال frank Dunn :The Declaratory Judgment , 45 , A.B.A. Reports p.383.(1920)، حيث يشير إلى أن القانون الإنجليزي لم ينص عليها إلا عام 1850 ثم عام 1852 بالقانون المسمى Chancery Proccdure.
3. مقال G.Jaffin: Les modes d’introduction du controle de la constitutionalite des lois aux Etats- Unis ,Melanges d’Ed. Lam bert Tome II, P256
4. أنظر حكم المحكمة العليا بولاية فرجينيا في قضية shepherd vwheeling
5. ابو الحسن فرح (رؤية حول العلاقات المصرية السودانية (ورقة قدمت إلى مؤتمر أسرة وادي النيل) القاهرة 7–17 كانون الثاني / ديسمبر 1997م.
6. في مفهوم الدولة الدينية وسماتها: جريدة الصباح العراقية (2011/7/12م).
7. محمد عابد الجابري: سلسلة الثقافة القومية(29)، قضايا الفكر العربي04).

8. الأهرام/مصر 1952/11/2م.

9. عبد الله الشيخ سيد أحمد، السودان إعادة قراءة في التاريخ السياسي، 1900م –1989م، الخرطوم المركز القومي الإنتاج العالمي، 1998م.

10. جعفر كرار، نظرات في التجربة السياسية السودانية، ط1، مركز عبد الكريم ميرغني الثقافي، 2007م.

11. إبراهيم علي إبراهيم، صناعة الدساتير في السودان، صحيفة سودانايل الإلكترونية، 2016/8/16.

12.

سادساً: مواقع الشبكة العنكبوتية:

1. الموقع الرسمي للمجلس الدستوري الفرنسي على شبكة الإنترنت، حيث يحتوي على جميع أحكام المجلس منذ إنشائه وحتى الأن، وفيما يلي رابط الموقع: http://www.conseil-constitionnel.fr/

2. موسوعة المورد.

3. محمدين موسى العامري: الدولة الإسلامية والدولة المدنية، شبكة البيضاء، برس الإخبارية (2011/4/19م)، www.albidaweh.com.

4. خالد علمانية: ويكيبيديا الموسوعة الحرة. حسين محمد، مؤلف (مطلوبات الدستور لدولة معاصرة المواطنة – الدين والدولة)، مركز السودان للبحوث والدراسات الإستراتيجية لسنة (2013م).

5. موقع الجزيرة مقال بعنوان (الثورة الحائرة.. هل يقضي التدخل الخليجي على أحلام السودانيين) للكاتب علي السعيد بتاريخ 2019/5/14

ثالثاً: المراجع الأجنبية:

1. Decision in Philadelphia the constitutional convention of 1787.
2. Robert Jackson – struggle of Judicial 1941.
3. Rebert Carr, review and Supreme count 1942.
4. Hains. Judicial review.
5. Hood and Phillips, Constitution Law 1978.
6. Diceu, Law of Constitution 1885.
7. Government, Polities and Creation of u.s Constitution 1788.
8. Inter peace group Constitution amendment .



كمال عمر علي عبد السلام

مكان وتاريخ الميلاد: مدينة واو 3مارس 1959م

المؤهلات العلمية:

حاصل على ليسانس في القانون بدرجة جيد - جامعة القاهرة فرع الخرطوم – العام 1985م

حاصل على درجة الماجستير في القانون الجنائي - جامعة النيلين – عام 2015م

حاصل على درجة الدكتوراه في القانون العام – جامعة الجزيرة 2021م

باحث في القانون الدستوري ولديه عدد من البحوث والدراسات المُحكمة والمنشورة:

- طرق وضع الدساتير
- الازمة الدستورية في السودان
- طرق حماية الدساتير

الخبرات:

القضايا الجنائية:

- محامي في الفترة من 1987-2021م
- تولى الدفاع عن العديد من القضايا الكبرى:

❋ المحاولة الانقلابية الأولى في العام 2005م

❋ المحاولة لانقلابية الثانية 2006م

❋ الدفاع عن المتهمين في غزو أم درمان

❋ عدد من قضايا القتل اشهرها قضية لصحفي محمد طه محمد أحمد عام 2007م.

القضايا لدستورية:

- في الحريات العامة والصحافة

الخبرات في مجال العمل العام:

- عمل نائباً في البرلمان السوداني في لجنة التشريع والعدل

المشاركات العلمية:

- شارك في عدد من الورش العلمية داخل السودان وخارجه



دار آريثيريا للنشر والتوزيع
Arrythria for Publishing and Distribution